

Note n° 5/Consortium OBSAT-35
du 18 juin 2018

Marché n° 431532/SGA/SPAC/SDA/BPI du 27/02/2017

notifié le 9 octobre 2017

réunion de lancement : 18 octobre 2017

Observatoire de l'armée de Terre 2035

Note 5

Du Cap Nord à la Mer Noire : enjeux géostratégiques d'une
frontière commune avec la Russie ?

VERSION PRE AMPLIATION

STEPHANE DELORY, ISABELLE FACON, JEAN-JACQUES PATRY
(COORDONNATEUR), NICOLE VILBOUX, GAËLLE WINTER



FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

WWW.FRSTRATEGIE.ORG | 4 BIS RUE DES PATURES 75016 PARIS | TEL : 01.43.13.77.77 | MAIL : CONTACT@FRSTRATEGIE.FR

SIRET 36409553300052 TVA FR74 394 095 533 CODE APE 7220Z FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE DÉCRET DU 26 FÉVRIER 1993

WWW.EUROCRISE.COM | 8 RUE DE BELLEFOND 75009 PARIS | TEL : 01.49.49.01.23 | MAIL : EUROCRISE@EUROCRISE.COM

SIRET 438 431 207 00036 TVA FR 1743 8431 2070 0036 COPE APE 7022Z

SOMMAIRE

NOTE 5 DU CAP NORD A LA MER NOIRE : ENJEUX GEOSTRATEGIQUES D'UNE FRONTIERE COMMUNE AVEC LA RUSSIE ?	6
1 – INTRODUCTION	7
1.1 – De quoi s'agit-il ? De la perspective du retour des opérations de haute intensité en Europe	7
1.2 – Sur quelles zones s'exercent les effets du dilemme de sécurité en cours de reconstitution ?	7
1.3 – De quels enjeux parle-t-on ? D'un large spectre couvrant un risque territorial à l'influence socio-économique des Etats voisins	8
2 – PRESENTATION DES OBJECTIFS ET STRATEGIES DE MOSCOU DES ZONES FRONTALIERES AU CONTACT DE L'OUEST	9
2.1 – Grand Nord, Baltique et mer Noire sont perçus comme zones à vulnérabilité dans l'arc protecteur face à l'Ouest	9
2.2 – Le Grand Nord : « la région cruciale qui garantira l'avenir de la Russie » et pour laquelle on peut coopérer !	9
2.3 – La zone baltique : contrôler un axe majeur de transport aéromaritime transitant par les espaces géographiques de l'OTAN	13
2.4 – La zone mer Noire / Crimée : un accès prioritaire à « l'océan mondial » et une clef de l'influence russe au Moyen-Orient	13
2.5 – Conclusion : du Grand Nord à la mer Noire, la Russie recherche une supériorité militaire très localisée dans le cadre d'une dissuasion stratégique visant la fragmentation de l'OTAN	15
3 – LES ENJEUX « TERRITORIALISEES »	16
3.1 – Les points de friction géographiques	16
3.1.1 – En zone Grand Nord :	16
3.1.2 – En zone Baltique :	17
3.1.3 – En zone mer Noire :	19
3.2 – Conséquences : recomposition d'une chaîne de pays à « défense totale » le long des frontières Nord et Est avec la Pologne comme rotule	25
3.3 – Et l'Allemagne en repositionnement de « hub sécuritaire » sous-régional	28

4 – LES ENJEUX DE DEPENDANCE ENERGETIQUE	29
4.1 – L'UE a besoin de gaz, la Russie a besoin de cash. Entre les deux, l'Ukraine pose problème !	29
4.2 – Conséquence : la marginalisation de l'Ukraine place le couple Russie-Turquie et la Géorgie en garants des futurs approvisionnements gaziers de l'UE	31
5 – LES ENJEUX D'INFLUENCE : INGERENCE DANS LES AFFAIRES POLITIQUES DES PAYS VOISINS	33
5.1 – Les minorités baltes et les risques de sécession ? L'exemple ukrainien n'a pas l'air de susciter de vocations.....	34
5.2 – Des pays riverains de la mer Noire profondément divisés entre l'attachement à l'Ouest ou à Moscou	36
6 – CONCLUSION / SYNTHÈSE.....	42
ANNEXE 1 :	44
PRESENTATION DES OBJECTIFS ET STRATEGIES RUSSES – ISABELLE FACON	44
ANNEXE 2 :	53
INFLUENCE DES SYSTEMES A2/AD DANS LA STRATEGIE RUSSE - STEPHANE DELORY.....	53
A.– Les capacités A2/AD russes : un héritage du passé qui limite la portée de la modernisation en cours	53
B.– En termes de capacité sol-air : la priorité change progressivement de la protection de zones à haute valeur vers une posture d'interdiction aux forces occidentales	55
C.– Frappes et manœuvres aéroterrestres russes dans la profondeur : encore des progrès à réaliser.....	55
D.– L'appel en renfort aux opérations de frappe information (IUO)	57
E.– Le paradoxe stratégique russe des prochaines années : une conception offensive de la sécurité servie par des moyens limités n'autorisant qu'une posture défensive !	59
ANNEXE 3 :	61
POSTURE ALLEMANDE DE DEFENSE ET DE SECURITE FACE AUX RISQUES RUSSES - GAËLLE WINTER	61
A.– Représentation, enjeux et lignes d'action pour la politique de sécurité allemande	61
B.– Quelle adaptation de l'outil militaire ?	65
C.– Des contraintes persistantes	67
D.– Conclusion	68
ANNEXE 4 :	69
RAPPEL SUCCINCT DES ADAPTATIONS INSTITUTIONNELLES DE DEFENSE ET DE SECURITE EN EUROPE POST-2016	69

A.– L'OTAN : densification du soutien militaire territorial	69
B.– L'Union Européenne : priorité à la résilience sociétale face aux menaces hybrides.	70
ANNEXE 5 :	72
DEPENSES DE DEFENSE DES ETATS-MEMBRES DE L'OTAN.....	72

Note 5

Du Cap Nord à la Mer Noire : enjeux géostratégiques d'une frontière commune avec la Russie ?

Il s'agira, alors que l'armée de Terre va participer au concept d'Enhanced Forward Presence (EFP) de mieux comprendre par pays ou par zone les enjeux qui sous-tendent la présence de l'OTAN dans ces régions européennes frontalières avec la Russie et la Biélorussie.

AVERTISSEMENT : la conclusion synthèse figure en dernière page du document, avant annexes.

Compte tenu des différentes questions soulevées par un sujet aussi vaste, il a été fait appel à plusieurs experts, chacun développant librement son analyse. Le document comporte donc :

- Le corps de démonstration à partir des contributions. Pour aller à l'essentiel, des conclusions transitoires sont immédiatement accessibles en encadrés orangés. Les encadrés bleutés appuient la synthèse mais peuvent être ignorés par un lecteur peu disponible ;
- Les annexes détaillées contenant les fiches originales des travaux d'experts avec les références sources.

I – Introduction

L'affaire de l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014 et son soutien aux séparatistes du Donbass a rappelé à chacun en Europe que l'ère « post-historique » était bien achevée avec l'heure du retour aux fondamentaux de la puissance dans les relations internationales, y compris sur le continent.

1.1 – *De quoi s'agit-il ? De la perspective du retour des opérations de haute intensité en Europe*

Pour l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la redécouverte des missions de l'article 5 *stricto sensu* a relancé un processus de « refonte » militaire susceptible d'établir et de maintenir la dissuasion globale indispensable à la sécurité collective. Une fois passée l'urgence de l'affirmation des solidarités alliées entre 2014 et 2016, période qui voit la réactivation de dispositif d'intervention d'urgence et son renforcement avec la présence d'une brigade multinationale en Pologne et dans les Pays Baltes, les Etats membres s'organisent pour faire face à des enjeux de différentes natures.

- ➔ D'une part, le positionnement « sécuritaire » des Etats le long de la frontière. Qui fait partie du monde occidental (américano-européen) ? Qui fait partie du monde russe ? Comment sont gérées les interdépendances ?
- ➔ D'autre part, le souci de se prémunir contre des influences extérieures dans des sociétés divisées sur leurs valeurs politiques et, pour certaines, entre communautés linguistiques et culturelles favorables ou non à Moscou.

L'Europe voit donc renaître **un dilemme de sécurité**, bien connu en théorie des relations internationales : les réactions occidentales aux initiatives militaires russes amenant des mesures de réarmement, engageant en retour des contre-mesures russes militaires ou des stratégies indirectes.

1.2 – *Sur quelles zones s'exercent les effets du dilemme de sécurité en cours de reconstitution ?*

Trois zones géographiques disposent de frontières physiques avec la Russie. Quoique distinctes, elles constituent un continuum géographique :

- ➔ La zone Grand Nord incluant la Norvège, le Danemark avec son prolongement arctique qui est le Groenland, l'Islande (aucune force armée). Elle prend en compte les élongations transatlantiques nécessaires aux mouvements USA-Canada, Europe. Le Royaume-Uni est directement

concerné par les approches de la Mer du Nord et la ligne Groenland, Islande, *United Kingdom* (GIUK), entravant l'entrée des forces navales russes du Nord en Atlantique. La dimension dominante est aéromaritime et concerne la maîtrise des communications maritimes et aériennes indispensables au « second échelon » des forces de l'OTAN ;

- ➔ La zone Baltique englobe Finlande et Suède (pays neutres), les Etats Baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie), la Pologne et l'Allemagne. Plus au Sud, la Hongrie, les républiques tchèque et slovaque (sans frontières communes avec la Russie). La dimension dominante est aéroterrestre et consiste bien à dissuader de toute tentative russe d'agression directe et indirecte territorialisée. La dimension aéromaritime existe en soutien des opérations à terre pour contrer les moyens russes déployés depuis Kaliningrad et le District de Pskov. Elle est en contact avec la zone Nord par la position des renforts russes en Mer de Barents ;
- ➔ La zone de friction autour du conflit ukrainien et des « conflits gelés » de Géorgie et de Moldavie et s'étendant vers la mer Noire. On y retrouve la Pologne en bonne place (rotule géographique entre le Nord et l'Est européen), la Roumanie, la Bulgarie et la Turquie (plus de frontière commune avec la Russie, après la fin de l'URSS). Dimensions aéromaritimes et aéroterrestres s'équilibrent ici autour de la capacité russe à transformer la mer Noire en espace intérieur, à partir de la Crimée, et à s'en servir de tremplin pour l'accès en Méditerranée et au-delà.

1.3 – De quels enjeux parle-t-on ? D'un large spectre couvrant un risque territorial à l'influence socio-économique des Etats voisins

La nature des enjeux mérite aussi quelques développements. Les relations entre la Russie et les pays d'Europe limitrophes ne se résument pas à une confrontation. Il existe aussi une nécessaire coopération rendue indispensable par les développements économiques régionaux et internationaux. Tous les Etats voisins n'ont pas les mêmes craintes, ni les mêmes intérêts. Leurs sociétés ne sont pas homogènes et sont traversées de courants politiques favorables ou défavorables à Moscou, selon les héritages historiques et les contraintes géographiques. On peut donc considérer une grille de classement des enjeux qui servira à l'analyse de différentes régions étudiées en utilisant une approche *Politique, Militaire, Economique, Sociale, Informationnelle, Infrastructurale* (PMESII) très simplifiée, compatible avec le format restreint de la note.

2 – Présentation des objectifs et stratégies de Moscou des zones frontalières au contact de l'Ouest

Le point de départ de l'analyse consiste à comprendre la position russe dans les régions frontalières, à partir d'une exposition de la vision de Moscou, de l'énoncé de ses objectifs. C'est bien la posture de la Russie, par ses discours et ses initiatives, qui « cristallise » les perceptions des voisins géographiques et de leurs alliés et qui va expliquer leurs réactions et adaptations. **Voir l'annexe n° 1 : présentation des objectifs et des stratégies russes.** Cette présentation est à compléter par **l'annexe n° 2 : influence des systèmes A2/AD dans la stratégie russe.**

2.1 – *Grand Nord, Baltique et mer Noire sont perçus comme zones à vulnérabilité dans l'arc protecteur face à l'Ouest*

Les zones Baltique, Grand Nord et mer Noire sont toutes trois perçues comme des points de vulnérabilité particulière du pays au regard du rapport de forces avec l'Alliance atlantique. Elles s'inscrivent dans une perspective stratégique russe qui envisage un arc protecteur s'étendant de l'Arctique et la mer de Barents via la mer Baltique et la Transnistrie (Moldova) jusqu'à la Crimée et la mer Noire. Dans les cas de l'exclave de Kaliningrad et de la Crimée, la question est rattachée à une problématique d'intégrité territoriale. Pèse aussi la problématique sensible de la présence dans des pays de l'OTAN d'éléments du dispositif antimissile américain, perçu à Moscou comme un défi majeur de sécurité. Le renforcement, après 2014, des dispositifs militaires dans ces trois zones vise, entre autres, à signaler à l'OTAN qu'il existe un différentiel de volonté entre la Russie et l'Alliance, à l'avantage de la première, dès lors qu'il s'agit de protéger les intérêts régionaux respectifs. Il apparaît enfin que les enjeux de sécurité et de défense que la Russie relie à ces trois espaces ne revêtent pas, à ses yeux, la même urgence.

2.2 – *Le Grand Nord : « la région cruciale qui garantira l'avenir de la Russie » et pour laquelle on peut coopérer !*

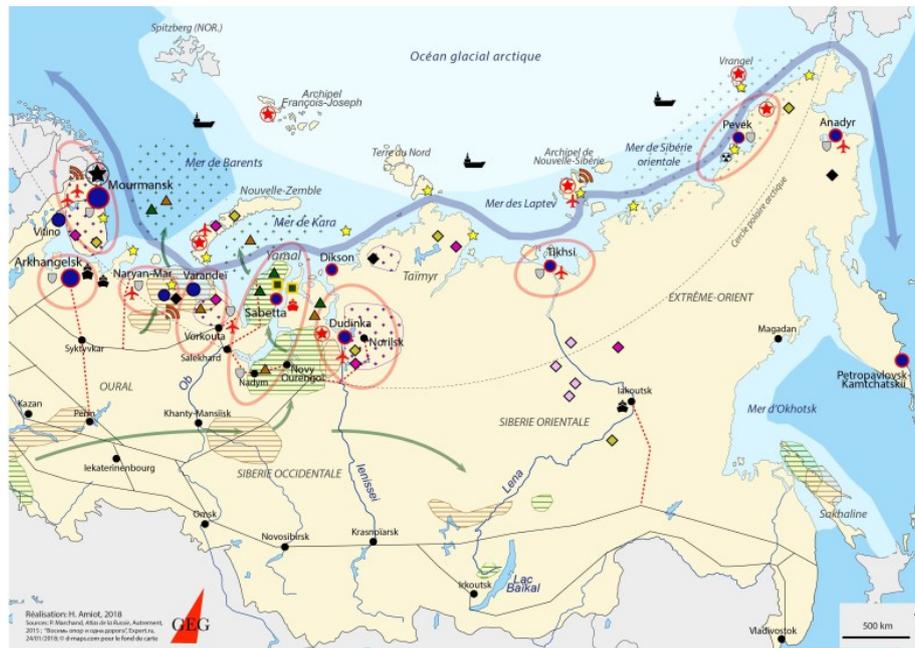
La posture de la Russie dans l'Arctique trahit une attitude très défensive quant à l'ouverture de cet espace liée au réchauffement climatique. C'est d'ailleurs la seule zone qui soit évoquée nommément dans les documents stratégiques récemment renouvelés. Les préoccupations de Moscou ne portent pas uniquement sur l'OTAN, mais aussi sur l'intérêt marqué de puissances extérieures pour l'Arctique (en particulier la Chine). Cela amène la Russie à renforcer et dynamiser sa présence dans

une zone que le président Poutine a qualifiée, dans sa « *Ligne directe* » avec la population russe de juin 2017, de « *région cruciale qui garantira l'avenir de la Russie* ».

L'adoption le 31 août 2017 d'une version actualisée du programme de développement socio-économique de la zone Arctique de la Fédération de Russie (horizon 2025) rappelle la portée des enjeux économiques que la zone recouvre au-delà de son importance stratégique. L'Arctique est identifié par Moscou comme la future base de développement du pays dans le domaine énergétique – l'objectif étant de remplacer à terme ceux des gisements actuellement en exploitation qui seront bientôt épuisés. Les huit régions de développement spéciale (*opornye zony razvitiia*) du programme de développement pour l'Arctique, visent la création de projets énergétiques le long de la « route maritime du Nord » (*Sevmorput*). Elles doivent être connectées aux grands fleuves intérieurs pour assurer un continuum de transport vital pour la Fédération vers les grands centres de consommation mondiaux. La carte suivante illustre l'ensemble de la vision russe¹.

¹ Hervé AMIOT, « Retour sur les stratégies de développement de l'Arctique russe », GegEurope, 25 janvier 2018, <https://legrandcontinent.eu/2018/01/25/larctique-en-deux-cartes/>

Du Cap Nord à la Mer Noire : enjeux géostratégiques d'une frontière commune avec la Russie ?

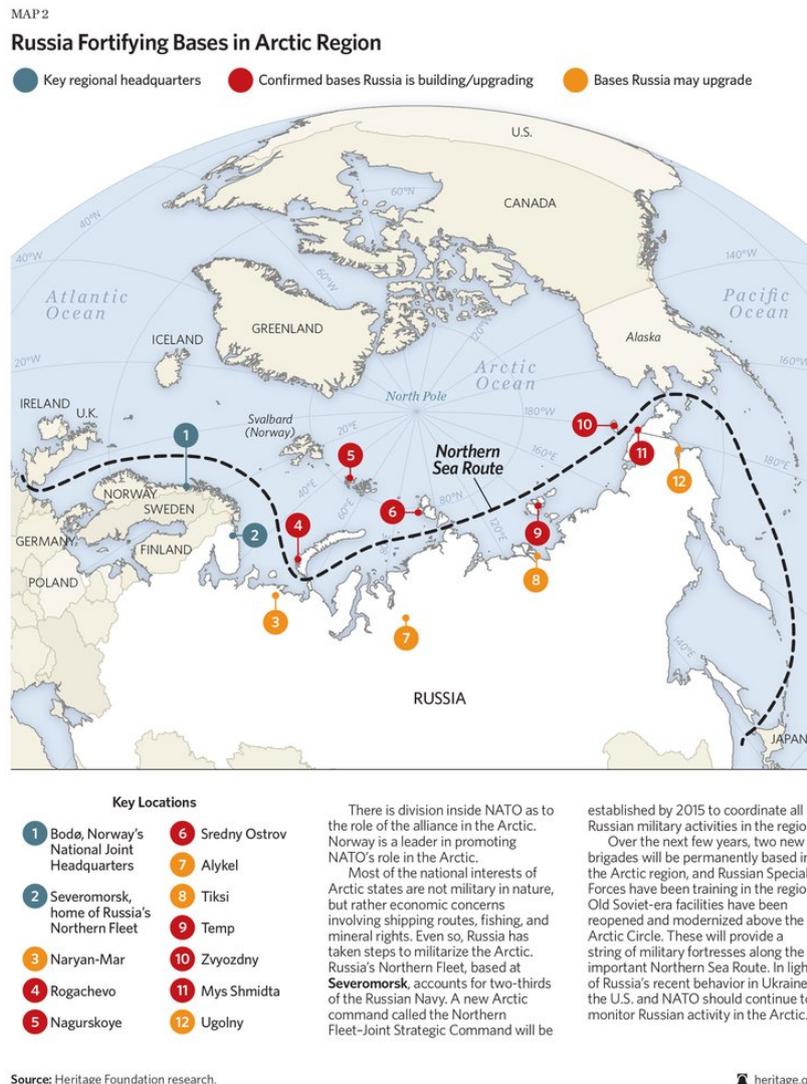


Les projets de développement pour l'Arctique russe		
<p>Exploiter les ressources stratégiques</p> <p><i>L'Arctique, réservoir d'hydrocarbures et de minéraux</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Principaux gisements gaziers exploités Principaux gisements pétroliers exploités Principaux gisements d'hydrocarbures explorés Gisements d'hydrocarbures supposés Principales régions minières Progression du front d'exploitation des hydrocarbures <p><i>Les nouveaux projets d'exploitation (2017)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Gaz Pétrole Métaux non-ferreux Charbon Diamant Or, Argent et Terres rares <p><i>Entrainer des dynamiques territoriales</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Région ayant vocation à être "point d'appui" (opornaya zona) pour le développement de l'Arctique 	<p>Le Sevmorput, lien vital pour la Russie</p> <p><i>Un passage libre de glace en été</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Extension de la banquise en février 2011 Extension de la banquise en juillet 2011 Route maritime du Nord-Est <p><i>Une route appuyée sur un réseau de ports et de points de contrôle rénovés</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Port au tonnage supérieur à 20 M de t. (2012) compris entre 1 et 5 M de t inférieur à 1 M de t. Création ou développement de port dans le plan de 2017 Station météorologique et hydrologique Centre de secours et de sauvetage en mer <p><i>Une flotte élargie</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Modernisation de chantiers navals Construction de nouveaux brise-glaces nucléaires <p><i>L'Arctique relié à son hinterland</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Réseau ferré existant Nouvelles liaisons construites ou en projet 	<p>Rétablir la puissance militaire</p> <ul style="list-style-type: none"> Principale base militaire de l'Arctique Rénovation ou création de base militaire Rénovation ou création d'aérodrome militaire Renforcement de la flotte du Nord Modernisation des sites de défense aérospatiale

Tout cela explique l'effort important fourni ces dernières années par la Russie pour garnir la région militairement, de manière accélérée après 2014.

En quelque sorte, la posture russe consiste à occuper le terrain de manière préventive pour transcender l'idée de la prééminence de la Russie dans la région (« ancienneté » dans le Grand Nord, supériorité militaire, compétences brise-glaces, etc.) et pour préserver cette avance russe (tout en masquant la vétusté et l'insuffisance des infrastructures sur la route maritime du nord, plus coûteuses à pallier...). Le thème du

« retard » (généralement qualifié d'irratrapable) des Etats-Unis et de l'OTAN par rapport à la Russie dans l'Arctique est d'ailleurs récurrent dans la presse russe.



Il est important de souligner qu'en parallèle, la Russie, s'attache dans l'Arctique à préserver une position diplomatique relativement constructive. Dans la promotion de ses revendications territoriales, elle reste dans le cadre de l'ONU ; les activités au sein du Conseil arctique n'ont pas pâti excessivement de la crise ukrainienne. Moscou juge en effet la coopération avec les autres riverains de l'Arctique indispensable pour contenir les ambitions des puissances non riveraines, faciliter les transits vers l'Atlantique Nord et le Pacifique, et importante en termes de possibilités de partenariats technologiques et/ou financiers dans la région. Le fait qu'objectivement, au-delà de certains effets d'affichage, la région ne soit pas prioritaire pour bon nombre de membres de l'Alliance atlantique l'encourage probablement à cultiver cette attitude mixte.

2.3 – La zone Baltique : contrôler un axe majeur de transport aéromaritime transitant par les espaces géographiques de l'OTAN

La zone Baltique relève du district militaire Ouest et constitue une importante route de transport pour la Russie, également intéressée à l'intégrité des voies aériennes et des infrastructures sous-marines. Cet espace est souvent considéré en Occident comme particulièrement vulnérable à la pression de la Russie. Pourtant, il semble que cette dernière, si elle tend à en jouer politiquement, soit peu susceptible de tenter une aventure militaire dans cet espace, bien que les experts soient divisés sur ce point.

Dans le contexte de durcissement des tensions avec l'OTAN, les autorités russes ont renforcé leur posture militaire avant 2014, après une période de négligence dans les quinze années qui suivirent la disparition de l'URSS. Kaliningrad, position commode pour la collecte de renseignement, est appréhendée par les autorités russes comme un poste avancé dans le dispositif de dissuasion du pays face à l'Alliance. Il est également admis que l'exclave, dont les effectifs des principales formations ont augmenté ces dernières années et qui dispose d'une architecture radar robuste, aurait un rôle pivot à jouer dans la phase initiale d'un conflit avec l'Alliance (gêner ses opérations aériennes et navales), puis un rôle disruptif dans la suite du conflit (contre-attaques limitées, guerre électronique, etc.). De nouveaux déploiements sont venus signifier le mécontentement de la Russie quant à l'*Enhanced Forward Presence*. [Voir à ce sujet l'annexe n° 2.](#)

Toutefois, les autorités russes prennent aussi en compte les limites des avantages que l'oblast, difficile à défendre, présente en termes militaires et stratégiques : coupure avec la partie principale du territoire de la Russie ; allié biélorusse assez aléatoire ; accès difficile à l'exclave pour le déploiement de renforts, d'ailleurs en miroir de ce que l'OTAN craint pour un cas d'attaque d'un Etat balte par la Russie, « otanisation » du voisinage, faiblesse de la profondeur offerte par la taille de l'exclave et par la Baltique...). Le « passage de Suwalki », vu par de nombreux experts occidentaux comme une vulnérabilité forte pour l'OTAN sur son flanc Est/Baltique, est perçu de la même manière en logique inversée côté russe. D'une façon générale, les analyses russes spécialisées suggèrent que les possibilités offertes par Kaliningrad dans le rapport de forces avec l'OTAN sont, en fait, relatives, *a fortiori* après la mise en place de l'*Enhanced Forward Presence*.

2.4 – La zone mer Noire / Crimée : un accès prioritaire à « l'océan mondial » et une clef de l'influence russe au Moyen-Orient

Après 2014, vue de Russie, cette zone est celle qui recouvre les enjeux les plus importants et les plus immédiats. Les autorités russes estiment que la situation

géostratégique en mer Noire, tout en s'étant considérablement améliorée du fait de l'annexion de la Crimée, est particulièrement défavorable : appartenance à l'OTAN de trois pays riverains (et mauvaises relations avec la Roumanie) ; débat au sein de l'Alliance sur l'éventualité d'un renforcement de la présence navale OTAN en mer Noire (ou de celle des Etats-Unis, comme le souhaite Bucarest) ; maintien affiché de la perspective d'adhésion à l'OTAN de l'Ukraine et la Géorgie (reconnues comme candidates lors du sommet de l'OTAN à Bucarest en 2008) ; non reconnaissance par la communauté internationale du « rattachement » de la Crimée à la Russie... Cela exige, vu de Moscou, d'enraciner le nouveau statu quo issu de l'annexion pour prévenir une tentative d'intervention militaire par l'Ukraine ou des incursions sur le territoire russe via la mer Noire et de protéger la flotte de la mer Noire, clef de l'accès de la Russie à « l'océan mondial ».

On ne peut que rappeler ici le souci permanent des autorités russes d'assurer le désenclavement géopolitique et économique du pays, notamment par l'accès à la Méditerranée. La Russie y a d'ailleurs réinstauré, en 2015, une *task force* permanente dont la flotte de la mer Noire est le cœur, laquelle doit assurer le soutien des unités venues des autres flottes russes en Méditerranée. La maîtrise de l'espace mer Noire est ainsi perçue comme une condition importante de la réalisation du projet russe de consolider sa nouvelle influence au Moyen-Orient, mais aussi de conserver son emprise politique et géopolitique sur l'espace post-soviétique tout en travaillant à la sécurité d'un flanc sud de la Fédération considéré comme particulièrement vulnérable.

On ajoutera à ces objets de préoccupation le déploiement d'éléments du système antimissile américain en Roumanie. Enfin, le port de Novorossiïsk, qui abrite également une base navale, est le premier port commercial russe.

Cet ensemble de facteurs était à l'origine des plans de modernisation de la flotte de la mer Noire bien avant l'annexion de la Crimée. L'affichage d'ambitions à cet égard intervenant dès le milieu des années 2000, ce qui en traduit l'importance dans les perspectives stratégiques russes. Il explique le mouvement de « bastionnage » rapide de la péninsule depuis l'annexion, renforçant considérablement l'empreinte stratégique de la Russie en mer Noire. On peut considérer que la guerre contre la Géorgie, en 2008, a constitué une première étape dans la restauration des positions stratégiques de Moscou en mer Noire. Mais l'annexion de la Crimée est le pas décisif : la Russie s'est affranchie des contraintes qu'imposait le gouvernement ukrainien à ses déploiements à Sébastopol aux termes des accords de 1997 et 2010. Désormais dotée de la côte la plus longue sur la mer Noire et obtenant le contrôle de ses meilleurs ports (Sébastopol, Feodossiya, Kertch), elle a rapidement renforcé ses moyens militaires sur la péninsule avec en particulier le déploiement de systèmes défensifs en grands nombres.

2.5 – Conclusion : du Grand Nord à la mer Noire, la Russie recherche une supériorité militaire très localisée dans le cadre d'une dissuasion stratégique visant la fragmentation de l'OTAN

Dans l'arc stratégique ici couvert, « *la Russie a peur d'un conflit avec l'OTAN* », comme l'a justement souligné une spécialiste lors d'un récent colloque². Elle se sait handicapée, dans la perspective d'un conflit s'inscrivant dans la durée, par l'insuffisance quantitative de ses plateformes et systèmes et ses failles en matière de C4ISR. Un de ses objectifs stratégiques est en conséquence d'interrompre ou de prévenir la poursuite de « l'otanisation » de ces espaces.

Sur le plan militaire, l'enjeu est de compenser le désavantage global vis-à-vis de l'Alliance par une supériorité localisée. Si la Russie évoque des visées uniquement défensives, certains systèmes défensifs et offensifs déployés en Crimée et à Kaliningrad couvrent des parties de la zone de responsabilité de l'OTAN, suscitant des préoccupations quant à la possibilité qu'ils puissent servir des desseins plus offensifs. Le fait que nombre de systèmes russes déployés dans les trois zones considérées aient une capacité double dramatise les enjeux en associant une dimension nucléaire potentielle (continuum conventionnel / nucléaire).

Il semble évident que la Russie n'a aucun intérêt à un affrontement direct avec l'Alliance. Mais veut montrer qu'elle maîtriserait l'escalade, si celui-ci devait survenir.

La Russie mise également sur des mesures non militaires. Son concept de dissuasion stratégique recouvre d'ailleurs un ensemble de mesures variées, proposant, dans le domaine militaire, un continuum entre les différents types d'options militaires, et incluant des mesures hors du domaine du militaire (dans le domaine de l'information par exemple). La dissuasion stratégique est réalisée de manière permanente, en temps de paix comme en temps de guerre. Dans le cas de l'OTAN un objectif majeur est de miner la cohésion et par conséquent la capacité d'action collective. L'existence de divergences au sein de l'Alliance sur la nature de la menace que représente la Russie, s'ajoutant aux crises internes (attitude de l'administration Trump, tension avec le régime Erdogan, etc.), est considérée comme une opportunité pouvant être mobilisée pour compliquer le consensus transatlantique ; en l'espèce, le Kremlin semble considérer qu'entretenir un certain brouillard sur ses intentions militaires et stratégiques est un instrument utile.

² Kadri LIIK, de l'ECFR de Londres, lors du colloque « New Challenges for NATO. What Role for France in the Atlantic Alliance? », OTAN/GMF/FRS, Paris, 14 mai 2018.

Conclusion transitoire :

L'attitude de la Russie consiste d'abord à remettre en cause un ordre international post-Guerre froide jugé trop favorable à l'Occident et injuste par Moscou ;

- A restaurer son rang de puissance, en surjouant sa posture de démonstration de force militaire pour impressionner ses voisins (neutres, UE, OTAN) ;
- A diviser l'OTAN par l'entretien d'incertitudes sur ses doctrines, notamment nucléaire et par le déploiement de stratégies indirectes non militaires.

En compliquant une perception commune de la « menace russe », Moscou minimise le différentiel de puissance économique et militaire en sa défaveur dans la compétition avec l'Occident et se donne une marge de manœuvre supplémentaire sur les zones frontalières jugées clés pour ses intérêts.

3 – Les enjeux « territorialisés »

3.1 – Les points de friction géographiques

Le saisis de Sébastopol et l'annexion de la Crimée renouvellent la question des occurrences d'agressions territoriales et donc des moyens de s'en prémunir. Un rapide tour d'horizon permet de cerner les zones plus directement concernées en cas de tensions. Les unes pour des raisons de positionnement géostratégique, les autres pour des causes tenant à la présence de minorités russophones.

3.1.1 – En zone Grand Nord :

La **Norvège**, membre de l'OTAN, dispose d'une frontière de 198 km avec la Russie. La portion Nord de son territoire jouxte la Mer de Barents et se trouve dans le proche voisinage de Severomorsk, à la fois état-major et dépôt des deux tiers de la flotte du Nord. Le **Danemark**, membre de l'OTAN et de l'UE, n'a pas de frontière avec la Russie, mais représente l'acteur européen le plus engagé en Arctique avec le Groenland, la zone la plus convoitée en termes de ressources minérales et gazières.

Encadré n° 1 : pour la Norvège, ne pas rester seule dans le tête-à-tête avec Moscou !

La Norvège est un pays important, en qualité de second fournisseur de pétrole pour l'Europe. Membre de l'OTAN, mais pas de l'UE, le pays est en contact direct avec la Russie sur une frontière commune de 198 km. Il n'existe plus de contentieux territorial sur la répartition de la zone économique exclusive en Mer de Barents depuis le traité du 15 décembre 2010, ainsi que les problèmes de délimitation des zones d'exploitation économiques autour de l'Archipel des Svalbard. Le Traité du Spitsberg de 1920 a reconnu à la Norvège la souveraineté de la zone, mais également un droit égal aux exploitations des ressources terrestres et maritimes pour les pays signataires (une quarantaine à ce jour dont la Russie). Une communauté de 400 citoyens russes y exploite une mine de charbon en permanence.

Les services de renseignement norvégien analysent la situation du voisin russe comme préoccupante³. Selon eux, l'importance de l'Arctique comme réserve en matières premières et énergétiques est essentielle pour un pays qui n'a toujours pas entamé sa diversification économique et dont l'élite doit conserver les bénéfices d'une économie de rente. L'accroissement de la puissance militaire russe dans la région vise donc à renforcer le contrôle de Moscou sur cette région et à impressionner les voisins. Elle est destinée à durer.

Du point de vue de la défense, les planificateurs norvégiens dépeignent une posture russe de type « bastionnage » du port de Mourmansk et de ses débouchés vers la ligne GIUK, afin de protéger le déploiement de la flotte sous-marine nucléaire et classique. La politique de défense norvégienne depuis 2008 consiste donc à réanimer le concept de « défense totale » nationale et de pousser l'OTAN vers une réactivation des structures de commandement interalliés vers le Nord. Le pays a joué un rôle d'initiateur dans la création du *North Joint Force Command for the Atlantic*.

Sur le plan de la défense territoriale, le gouvernement norvégien a lancé le plan 2017-2020 « *Capable and Sustainable* »⁴. Il s'agit de moderniser les capacités de recueil de renseignement et de surveillance zonales. Dans le domaine des acquisitions, 52 F-35 américains (2025) et le remplacement de 6 sous-marins d'attaque par une nouvelle génération de 4 construits en Allemagne (2030) sont programmés, de même qu'une mise à niveau de la défense sol-air (NASAMS II - 2028). La préparation et la disponibilité des forces constituent la dernière priorité. En comparaison de la Guerre froide, où il s'agissait d'organiser une défense terrestre en profondeur, la Norvège cherche à se constituer une capacité de frappe aéromaritime à distance.

Mais avec 1,56 % du PIBM, la défense norvégienne est obligée de croiser les partenariats. Au premier plan l'OTAN, avec le premier cercle américain. Un accord prévoit des échanges de renseignements et la constitution de dépôts et d'infrastructures de débarquement pour une *Marine Air-Ground Task Force* (MAGTF), tête de pont pour une brigade de renfort éventuelle. Le deuxième cercle comprend les alliés régionaux de l'OTAN (Royaume-Uni, Danemark, Allemagne, France dans une moindre mesure) et du NORDEFCO (incluant les Finlandais et Suédois hors OTAN).

Jusqu'à maintenant Oslo était soucieux de garder les meilleures relations possibles avec Moscou, en interdisant tout exercice OTAN dans la partie Nord du Pays. A l'inverse, en 2018, *Trident Juncture*, le plus grand exercice de l'OTAN depuis 2002 dans le pays, a rassemblé 35 000 personnels de 30 nationalités. La Norvège veut montrer qu'elle n'est pas seule !

3.1.2 – En zone Baltique :

La **Finlande**, membre de l'UE et neutre partage 1 340 km de frontières terrestres avec la Russie. Sa capitale est en face de Tallin au débouché du Golfe de Finlande et du port de Saint-Pétersbourg. Les îles Åland (1 527 km² et 28 000 habitants) verrouillent les accès au Nord vers le Golfe de Botnie, au Sud vers la Baltique orientale.

La **Suède**, elle aussi membre de l'UE et neutre, ne partage aucune frontière terrestre avec la Russie, mais sa côte baltique et le contrôle sur l'île de Gotland (3 184 km² et 58 000 habitants) peuvent poser un problème d'interdiction potentielle d'accès au port de Saint-Pétersbourg. L'île est remilitarisée depuis 2015.

³ Lieutenant General Morten Haga LUNDE, *Focus 2018: The Norwegian Intelligence Service's assessment of current security challenges*, 1st February 2018, 82 p.

⁴ *Long Term Defence Plan*, Ministry of Defence of Norway, 15 November 2016 : <https://www.regjeringen.no/en/topics/defence/ltf/ny-langtidsplan-for-forsvarssektoren/langtidsplanen-for-forsvarssektoren-er-vedtatt/id2520659/>

Les **Pays Baltes** constituent un continuum géographique de 175 000 km² assez peu peuplé, compartimenté par de nombreux lacs, marais et forêts. Les trois Etats sont membres de l'UE et de l'OTAN. Contrairement aux cas précédents, c'est la présence de communautés russophones en Estonie et Lettonie qui a fait craindre un scénario à l'ukrainienne.

- ➔ L'**Estonie** (45 339 km² et 1 315 000 habitants dont 29% russophones⁵) partage 294 km de frontières terrestres avec la Russie et près de 3 714 km de côte. Tallin est la capitale et principal port de commerce de la Baltique (trafic container vers Helsinki et Saint-Pétersbourg).
- ➔ La **Lettonie** (64 559 km² et un peu moins de 2 millions d'habitants) dispose de 217 km de frontière avec la Russie et 172 km avec la Biélorussie. 39 % de sa population est russophone.
- ➔ La **Lituanie** (65 303 km² pour 2,9 millions d'habitants) partage 223 km de frontière avec la Russie (Oblast de Kaliningrad) et 503 km de frontière avec la Biélorussie. Le pays assure le continuum terrestre avec la Pologne par le « passage de Suwalki » d'une soixantaine de km de large entre les deux. Les minorités étrangères sont composées pour l'essentiel de Biélorusses et d'Ukrainiens. Les citoyens d'origine russe représentent 5 % de la population.

La **Biélorussie** peut être considérée comme un Etat de la Baltique, en raison de son voisinage territorial avec les Etats baltes et la Pologne et ses rattachements aux grandes puissances de la région au cours de son histoire mouvementée. Mais le pays lui-même n'a aucun contentieux territorial avec ses voisins et ne subit pas de relations tendues au sein de sa population pour des raisons communautaires, du moins.

Encadré n° 2 : la Biélorussie (Belarus) : ni un clone de Moscou, ni un séide de Washington.

Depuis l'accession du pays à l'indépendance en 1991 et surtout l'arrivée au pouvoir du Président Loukachenko, régulièrement (ou irrégulièrement) réélu depuis 1994, le pays est présenté comme la dernière dictature d'Europe et un allié indéfectible de la Russie. Peu peuplée (9,5 millions d'habitants), la Biélorussie est enclavée et dépend exclusivement de la Russie pour l'énergie (pétrole et gaz) et une grande partie de ses échanges. Un accord d'union russo-biélorusse de 1997 en détermine les conditions. Les rapports avec Washington et l'UE sont parsemés d'écueils, le chef de l'Etat n'ayant jamais engagé de processus économique de transformation libérale comme ses voisins. Par ailleurs, le maintien de la peine de mort dans le pays et les accusations d'atteintes aux droits de l'homme ont soumis la Biélorussie à de nombreuses sanctions économiques et lui ont fermé toutes les portes des institutions du continent, y compris le Conseil de l'Europe. Du moins jusqu'à la crise ukrainienne, dans laquelle le Président Loukachenko est apparu comme un médiateur habile permettant aux Occidentaux et aux Russes de négocier. Du coup, l'UE et les Etats-Unis ont décidé une levée partielle des sanctions.

⁵ « La minorité russe d'Estonie suscite les convoitises de Vladimir Poutine », RTS info, 14 mars 2018 : <https://www.rts.ch/info/monde/9406629-la-minorite-russe-d-estonie-suscite-les-convoitises-de-vladimir-poutine.html>

En termes de politique de sécurité, Minsk est motivé par deux priorités. A l'intérieur, la crainte d'une révolution de couleur à l'ukrainienne. Le gouvernement s'attache donc à mettre les oppositions sous contrôle étroit et limite les interférences extérieures aussi bien russes qu'occidentales qui pourraient menacer le régime. A l'extérieur, le souci premier est de contrebalancer en permanence les influences américaines et de l'OTAN et les propositions russes de rapprochement militaire. La Biélorussie est membre de l'Organisation du traité de sécurité collective. Mais Minsk ne souhaite pas d'installations permanentes russes sur son territoire (base aérienne avancée). Le pays produit la plus grande partie de ses équipements. Quant aux manœuvres communes, elles rappellent à tous, y compris aux Biélorusses, que les troupes de Moscou pourraient intervenir dans le pays en grand nombre, en cas de besoin, sans rencontrer beaucoup de résistance de la part d'une armée locale bien faible !

La position de la Biélorussie apparaît donc plutôt comme une neutralité de fait et non pas comme un « pousse au crime » dans les tensions de la région, le Président Loukachenko protégeant avant tout ses intérêts.

3.1.3 – En zone mer Noire :

La situation est différente, dans la mesure où des conflits armés, provoqués par les revendications séparatistes de minorités pro-russes, ont déjà eu lieu et sont restés « gelés », sans solution politique ni militaire. L'intervention de la Russie a en effet permis à des entités sécessionnistes de se consolider en Moldavie et en Géorgie depuis⁶. Un processus similaire semble prendre forme en Ukraine, avec le soutien de Moscou aux sécessions du Donbass. Bien que peu susceptibles de provoquer une confrontation militaire directe entre la Russie et les Occidentaux, ces conflits sont perçus par les pays voisins comme un élément de la lutte d'influence globale sur les « marches de la Russie ». Ils entretiennent une insécurité et une instabilité politique dans des pays tentés de se rapprocher de l'Occident et déjà partenaires de l'UE et de l'OTAN et bloquent ainsi toute poursuite des intégrations.

⁶ Un troisième « conflit gelé » sur la périphérie de la Russie oppose l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Il n'est pas abordé ici dans la mesure où l'on se focalise sur les pays riverains de la Mer Noire.

Les conflits territoriaux autour de la Mer Noire



La **Moldavie** est signataire d'un Accord d'association avec l'UE (27 juin 2014), incluant une zone de libre-échange approfondie (entrée en vigueur définitive le 1er juillet 2016). Bien que le pays soit neutre, il bénéficie depuis 2014 de l'initiative *Defence and Related Security Capacity Building* de l'OTAN, laquelle ouvre en décembre 2017 un Bureau de liaison de l'Organisation à Chisinau, concrétisant « 25 ans de partenariat » (Pfp), selon le Premier ministre moldave⁷. Ce rapprochement ne fait pas l'unanimité dans un pays où la classe politique est divisée sur l'orientation à privilégier entre les relations avec l'Europe et celles avec la Russie. L'influence de Moscou sur les choix moldaves est renforcée par la présence militaire russe sur le territoire, dans la région indépendantiste de Transnistrie.

Encadré n° 3 : rappel sur le conflit moldave.

A la suite de la sécession de cette région majoritairement russophone en décembre 1991, les opérations de reconquête entreprises par la Moldavie ont justifié l'intervention militaire russe à l'été 1992. Cela a abouti à l'imposition d'un cessez-le-feu, dont l'application est garantie par une Force russe de maintien de la paix et qui gèle depuis lors la séparation de la Transnistrie du reste du pays.

- ➔ La Russie maintient actuellement un millier de personnels du Groupe Opérationnel des Forces Russes (anciennement XIV^e armée) en Transnistrie, ainsi que 500 militaires affectés à la Force de maintien de la

⁷ "NATO Deputy Secretary General inaugurates new NATO Liaison Office in Moldova", NATO News Service, December 8, 2017.

paix. Cette présence constitue un obstacle important à la résolution du conflit, alors que l'on constate un apaisement des tensions entre le « gouvernement » de Transnistrie et la Moldavie⁸. Le parlement moldave a demandé en juillet 2017 le retrait complet des forces russes de Transnistrie, mais Moscou s'y oppose, estimant que cela favoriserait la reprise des hostilités⁹.

- ➔ Sur la ligne de séparation, comme sur le reste des frontières moldaves, l'Union européenne déploie pour sa part depuis 2005 des personnels de l'*European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine* (EUBAM), chargée d'harmoniser les mesures de contrôle des frontières selon les normes européennes. EUBAM participe aussi à la mise en place de « mesures de confiance » entre la Transnistrie et la Moldavie.

La **Géorgie** a signé en juin 2014 un Accord d'association avec l'UE, incluant une zone de libre-échange approfondie. Désireuse d'adhérer à l'OTAN dès 2004, sa candidature fut acceptée sur le principe en 2008, avant que le conflit avec la Russie n'interrompe le processus. L'objectif reste réaffirmé régulièrement de part et d'autre et la coopération de défense s'est accélérée depuis le Sommet de l'Alliance au Pays de Galles de 2014. Les Etats-Unis ont par ailleurs accru leur assistance et leurs relations militaires avec la Géorgie à la suite du conflit ukrainien, mais aussi en réaction au renforcement du soutien russe aux régions sécessionnistes.

Encadré n° 4 : rappel sur le conflit géorgien.

Les revendications séparatistes des provinces d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie¹⁰ provoquent des affrontements en Géorgie dès le début des années 1990. Un premier conflit se solda par un accord de cessez-le-feu et le déploiement de Forces d'interposition en 1992 à fort contingent russe. La reprise d'incidents frontaliers entre les forces géorgiennes et les Ossètes du Sud, conduisit à un incident meurtrier en août 2008. Une intervention russe directe fut engagée pour protéger les populations locales, bénéficiant d'un passeport russe¹¹. Un nouvel accord de cessez-le-feu aboutit à la consolidation des deux entités d'Ossétie (3 000 km², 53 000 habitants¹²) et d'Abkhazie (environ 180 000 habitants¹³), dont l'indépendance fut reconnue par Moscou.

⁸ Georgi GOTEV, "Moldovan PM: The time of frozen conflicts has passed", *Euractiv*, 23 novembre 2017. Thomas DE WAAL, "Moldova's Conflict: Unfreezing, In a Good Way ?", *Strategic Europe*, Carnegie Europe, March 6, 2018.

⁹ Peter KORZUN, "Moldova to Become Foothold for US Military", Strategic Culture Foundation, 10.08.2017. <https://www.strategic-culture.org/news/2017/08/10/moldova-become-foothold-us-military.html>

¹⁰ Depuis la dissolution de l'URSS, l'Ossétie du Sud aspire à la réunification avec le Nord et donc l'intégration à la Fédération de Russie. Ce n'est pas le cas de l'Abkhazie.

¹¹ La loi russe sur la nationalité de 2002 permettait aux citoyens de l'ex-URSS de demander la nationalité russe s'ils n'acceptaient pas celle de leur « nouveau » pays.

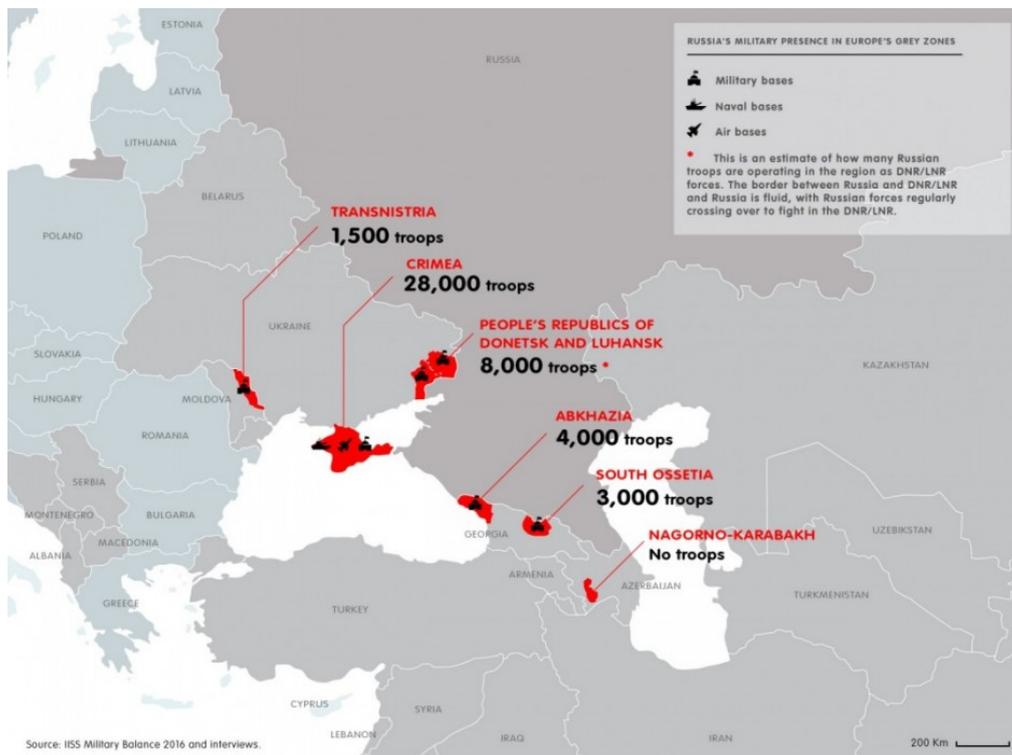
¹² Selon le recensement effectué par les autorités ossètes en 2016. 89,9 % de la population est considérée comme ethniquement ossète, 7 % géorgienne. Tamar SVANIDZE, "South Ossetian Authorities Release Results of 1st Census in 26 Years", *Georgia Today*, 12 August 2016.

¹³ En 2011, la population se composerait à 50,7 % d'Abkhazes, à 19 % de Géorgiens et à 9 % de Russes.

- ➔ La Russie maintient une présence militaire en Ossétie du Sud depuis 1992, au titre de la Force de maintien de la paix (4^e Base militaire). Elle a signé avec le gouvernement auto-proclamé un accord d'alliance et de sécurité collective en mars 2015 (définitivement ratifié en 2017), qui permet l'intégration de militaires ossètes dans les forces russes¹⁴. Des arrangements similaires existent depuis novembre 2014 avec l'Abkhazie, où la Russie a déployé des missiles de défense antiaérienne S-300 sur la 7^e Base militaire. Moscou se présente ainsi comme garant de l'intégrité territoriale de ces provinces, dont elle a reconnu l'indépendance et où elle a déployé des bases militaires, provinces qui représentent 20 % du territoire géorgien.

¹⁴ "Russian, South Ossetian defense chiefs sign collective security treaty", RT, 31 March 2017.

Présence militaire russe dans les zones séparatistes



Source : Sophia Pugsley, Fredrik Wesslau, "Russia in the Grey Zones", European Council on Foreign Relations, 2016.

L'Ukraine est le dernier théâtre en date de conflits séparatistes/irrédentistes instrumentalisés par la Russie, dont l'intervention militaire directe en 2014 a justifié la renaissance de la « menace russe » en Occident. Même s'il s'agit d'un pays bien plus important, l'Ukraine est perçue comme un enjeu de la lutte d'influence entre Russes et Occidentaux comme la Géorgie et la Moldavie. Le conflit de 2014 est de fait né de la confrontation entre les aspirations d'une partie de la population à intégrer l'Union européenne et la volonté de certains dirigeants de ne pas remettre en cause les liens privilégiés avec Moscou. L'Ukraine y a perdu le contrôle de la Crimée et continue à lutter pour reprendre le contrôle des territoires passés aux mains des séparatistes dans le Donbass, ce qui entrave les réformes politiques et économiques du pays.

Encadré n° 5 : rappel sur le conflit ukrainien.

L'Ukraine se trouvait début 2014 dans une grave crise politique, à la suite de l'abandon par le gouvernement du projet d'accord d'association avec l'UE ; la pression des manifestants aboutit à la destitution du président Ianoukovitch en février. Les violentes tensions entre groupes pro-Européens et pro-Russes se développèrent dans l'Est du pays et en Crimée, où se concentrent les populations russophones. Profitant de cette situation, des forces russes prirent le contrôle de la République autonome de Crimée et l'annexion du territoire fut annoncée à la suite d'un référendum local organisé en mars. Parallèlement, les administrations des régions orientales de Donetsk et de Lougansk furent prises d'assaut par des « séparatistes » appuyés par Moscou et passèrent sous leur contrôle, qui fut

entériné localement par un vote massif en mai 2014. Après l'échec d'une première trêve, signée à Minsk en septembre 2014, les accords de « Minsk II » de février 2015 prévoient notamment :

- L'instauration d'un cessez-le-feu sur la ligne de séparation, sous le contrôle de l'OSCE, accompagné de la démilitarisation de la zone contestée ;
- La mise en œuvre d'une loi de décentralisation de l'Ukraine, accordant l'autonomie locale aux provinces de Lougansk et Donetsk.

Le conflit a permis à la Russie de renforcer sa présence militaire en Crimée¹⁵, où elle disposait déjà d'une importante base navale à Sébastopol : l'augmentation de la Flotte de la mer Noire et le déploiement de systèmes « A2/AD » sont perçus comme une menace accrue par l'Ukraine, la Géorgie, mais aussi la Roumanie et l'OTAN de manière générale. Le Donbass reste une zone de conflit active, opposant :

- ➔ Des forces séparatistes (environ 40 000 hommes, organisés en deux corps d'armée) qui compteraient dans leurs rangs environ 3 000 militaires russes, intégrés à tous les échelons de commandement¹⁶ ;
- ➔ Aux forces armées ukrainiennes, qui ont pris en charge en avril 2018 les opérations de reconquête du territoire¹⁷, après l'annonce de la fin de la campagne « contre-terroriste » menée depuis 2014.

En dépit des accrochages militaires quotidiens, les républiques autoproclamées de Donetsk et de Lougansk se sont consolidées comme entités sociales et économiques séparées, sous le contrôle de « seigneurs de guerre » qui profitent du soutien russe mais n'en poursuivent pas moins leurs propres intérêts¹⁸. L'intervention russe a conduit les Occidentaux à renforcer leur soutien à l'Ukraine, au nom du rétablissement de son intégrité territoriale.

- ➔ Au sommet de l'OTAN du pays de Galles en 2014, les Alliés ont décidé de la création de fonds spécifiques destinés au développement capacitaire dans les secteurs de la défense et de la sécurité de l'Ukraine. Par ailleurs, un ensemble complet de mesures d'assistance en faveur de l'Ukraine a été entériné au sommet de Varsovie en 2016. Des discussions sur la possibilité d'adhésion de l'Ukraine ont été lancées à l'initiative du président ukrainien en juillet 2017.
- ➔ Les Etats-Unis ont fourni une aide de sécurité depuis 2014 (350 millions autorisés par le Congrès pour 2018) et l'Administration Trump a annoncé

¹⁵ Estimée à 30 000 militaires en 2017, dont 25 000 relevant de la marine.

¹⁶ Céline MARANGE, « Ukraine, le conflit mal éteint du Donbass », *The Conversation*, 4 octobre 2017. <https://theconversation.com/ukraine-le-conflit-mal-eteint-du-donbass-84793>

¹⁷ Gwendolyn SASSE, "Ukraine's New Military Engagement in the Donbas", *Strategic Europe*, Carnegie Europe, May 3, 2018.

¹⁸ Tetyana MALYARENKO, "Donbas, Pandora's Box: Shortcomings of the Proxy War Approach", *Focus Ukraine*, Wilson Center, December 4, 2017.

fin 2017 les premières livraisons d'armes létales (dont 210 missiles antichars *Javelin*).

- Finalement, l'Ukraine a signé en juin 2014 l'Accord d'association avec l'UE qui est entré en vigueur en juillet 2017.

Conclusions transitoires :

1. Les conflits dans les régions frontalières (Ukraine et mer Noire) apparaissent comme des moyens de pression de la Russie sur des pays qu'elle estime appartenir à sa « zone d'influence »¹⁹.
2. Mais l'entretien de ces foyers de tensions a aussi contribué à rapprocher les Etats concernés de l'Occident en confortant la méfiance d'une partie des populations à l'égard de Moscou.
3. Les forces politiques pro-occidentales ont pu s'en servir pour développer la coopération aussi bien avec l'UE qu'avec l'OTAN, mais au prix de tensions politiques intérieures fortes.

3.2 – **Conséquences : recomposition d'une chaîne de pays à « défense totale » le long des frontières Nord et Est avec la Pologne comme rotule**

La crainte des agressions territoriales a eu pour effet le retour à une posture de « défense totale ». Celle-ci se compose d'une défense militaire renforcée, de la création d'une fonction défense psychologique contre les attaques informationnelles, souvent couplée à une défense cyber en national et avec l'appui technique des centres d'excellence de l'OTAN et de l'UE (**voir annexe n° 4 : Rappel succinct des adaptations institutionnelles de défense et de sécurité en Europe post-2016**) ; enfin le retour à une composante de défense civile oubliée ou négligée depuis la fin de la Guerre froide.

Les politiques de défense évoluent d'une manière très similaire autour d'un axe national et de recherche de partenaires par cercle concentrique : les Etats-Unis en priorité absolue et bilatérale ; les proches voisins ensuite, partageant les mêmes perceptions ; les voisins plus éloignés, quand c'est possible ! Cette « pactomanie » vise à accumuler des assurances alternatives en cas d'échec des unes ou des autres.

La structuration de la défense militaire suit une logique de remontée en puissance graduelle.

¹⁹ Steven PIFER, "How Ukraine views Russia and the West", *Order from Chaos*, Brookings, October 18, 2017.

- ➔ A court terme : une augmentation des ressources accordées à la défense avec comme priorité immédiate une meilleure disponibilité des forces (**voir en annexe 5, les dépenses de défense des pays membres de l'OTAN**) ;
- ➔ A moyen terme : un plan de modernisation (horizon 2020-2025) des équipements avec priorité sur les architectures de surveillance et d'alerte, la densification des défense sol-air, l'alourdissement des unités blindés et de leurs appuis ;
- ➔ A plus long terme, les capacités aéromaritimes de frappes dans la profondeur (horizon 2030-2040) et pour les Etats maritimes, le renforcement de capacités antimines et anti-sous-marines. Enfin, le retour du service national militaire complet ou partiel.

Encadré n° 6 : coups de sonde sur les postures militaires des pays de la « ligne ».

La **Finlande** est l'archétype du système de défense totale. La défense territoriale basée sur la conscription universelle n'a jamais été abandonnée. La société est convaincue qu'elle doit elle-même défendre son territoire avec ses 230 000 réservistes et qu'elle n'a pas vocation à protéger les Etats voisins. Le pays conserve des relations soutenues de haut niveau avec la Russie. Toutefois, un accord bilatéral avec les Etats-Unis a été passé en 2016 sur une coopération renforcée dans les domaines de l'entraînement, des échanges de renseignement, de la coopération technique cyber²⁰ et réassurée en 2017 avec la Suède²¹. La Suède est le second partenaire. Les deux pays organisent de nombreux exercices communs et organisent une *Task Force* aéromaritime en Baltique pour 2023. Le pays participe au programme *Host Support Nation* de l'OTAN bien que sa population soit à 60 % / 70 % plutôt opposée à l'intégration dans l'OTAN. Enfin la Finlande est très active dans le cénacle NORDEFECO.

La **Suède**, après une démantèlement territorial rapide (2009-2010, arrêt de la conscription, réduction des forces professionnelles et des budgets de la défense), a été dans l'obligation de remonter en puissance (avec modération) dès 2013 sous la pression des incursions aériennes russes et de l'Ukraine. Gotland est remilitarisée en 2015, le service national limité à 4 000 personnels par an est réactivé en 2017. Mais il monte en puissance. La défense civile est relancée en 2018. Le concept de « *strategic depth* » sert de support commun à la coopération avec la Finlande depuis 2017. En cas d'invasion russe, il est prévu que des moyens finnois puissent être stationnés sur territoire suédois et des moyens et ressources civils utilisés. Cet accord surprenant illustre les tentatives de la Suède de se raccrocher à des alliances locales sûres²². En 2009, le Parlement suédois avait introduit dans la loi de finance militaire un article dit de « déclaration unilatérale de sécurité », affirmant que la Suède se porterait au secours de tout Etat de la Baltique menacé. Evidemment en 2014, les choses ont changé et Stockholm tente

²⁰ Jerry TANER, « Finland, U.S. to deepen military ties through new pact », *Military Times*, October 2016 : <https://www.militarytimes.com/news/pentagon-congress/2016/10/07/finland-u-s-to-deepen-military-ties-through-new-pact/>

²¹ Aaron METHAS, « Finland, Sweden and US sign trilateral agreement, with eye on increased exercises », *Defense News*, 9 May, 2018 : <https://www.defensenews.com/training-sim/2018/05/09/finland-sweden-and-us-sign-trilateral-agreement-with-eye-on-increased-exercises/>

²² Felix K. CHANG, « Collective Security without an Alliance : Finland's Defense Relationship with Sweden », *Foreign Policy Research Institute*, April 5, 2018 : <https://www.fpri.org/2018/04/collective-security-without-an-alliance-finlands-defense-relationship-with-sweden/>

désormais des offres de service de partenariat en espérant un retour concret pour sa propre défense²³. L'opinion publique reste cependant partagée sur l'intégration dans l'OTAN (47 % en faveur)²⁴, hors programme *Host Support Nation*. Cependant 4 des 5 partis au Parlement y sont favorables en 2018.

Les **Pays Baltes** ont focalisé toute l'attention des membres de l'OTAN et de l'UE, surtout depuis l'étude alarmiste de la *Rand*, indiquant qu'une campagne d'invasion russe réussirait en trois jours²⁵. Les trois pays ont investi collectivement dans une remontée en puissance militaire augmentant leur volume collectif de force à 60 000 hommes presque instantanément disponibles²⁶ avec une augmentation des budgets supérieure ou égale à 2 % du PIBM. L'idée commune consiste à gagner en disponibilité opérationnelle et faire durer les opérations le plus longtemps possible pour permettre l'arrivée des renforts OTAN. D'où un effort commun sur les armées de Terre.

- **L'Estonie** n'a jamais abandonné la conscription. Le *National defence development plan 2017-2026*²⁷ fixe les priorités à une force armée de 20 000 hommes, dont 3 000 professionnels avec les équipements et munitions afférents. Ce sont les capacités blindées mobiles et d'appui-feu qui sont en développement avec une couverture sol-air densifiée. Les unités de réserve sont réarmées et renforcées. La lutte contre les attaques cyber est une autre priorité.

- La **Lituanie** avait pour sa part aboli la conscription en 2008. Elle est rétablie, sans être activée, tant le nombre de volontaires est important. La *National Security Strategy* de 2016 prévoit la disponibilité opérationnelle de 20 000 personnels dont 9 000 professionnels et la modernisation progressive des parcs de blindés lourds, d'artillerie et le déploiement d'une couverture aérienne renforcée²⁸.

- La **Lettonie** a revu son concept de « défense totale », tout en excluant le recours à la conscription que l'économie nationale ne peut supporter. C'est un programme de modernisation accélérée pour 16 000 personnels qui est mis en route (5 000 professionnels, 3 000 réservistes, 8 000 gardes nationaux). Deux initiatives sont intéressantes : la jeunesse est pleinement intégrée à l'effort de défense par des cours d'initiation dans les établissements de formation et des camps d'été à partir desquels il est possible de rejoindre les forces : les unités de la garde nationale se voient confier des missions « multi domaines » avec la prise en compte de la défense côtière, jusque-là faiblement couverte.

La **Pologne** a été, depuis son insertion dans l'UE et l'OTAN, le meilleur ambassadeur de la politique d'intégration de l'Ukraine et de la Géorgie à l'Ouest. Sa politique de sécurité insistait jusqu'à un passé récent sur les relations de partenariat avec les Etats-Unis au premier chef et de bonne entente avec la Russie. Moscou est désormais présenté comme une menace dans la stratégie de sécurité nationale de 2014, en raison des événements en Ukraine, du renforcement de Kaliningrad et des manœuvres sur la frontière biélorusse²⁹. Du côté des relations américaines, les atermoiements de la construction de la partie polonaise du bouclier antimissiles de Washington a laissé des traces. La couverture de l'OTAN est jugée incertaine ; politiquement, comme l'ont montré les réactions désordonnées lors de la crise en

²³ Mike VINNERSTIG, « The Causes and Limitations of Swedish-Finnish Defence Cooperation », International Center for Defence and Security of Estonia, 16 February 2017 : <https://www.icds.ee/blog/article/the-causes-and-limitations-of-swedish-finnish-defence-cooperation/>

²⁴ *Swedes divided on Nato memberships*, Pew Research Center, 22 May 2017 : http://www.pewglobal.org/2017/05/23/natos-image-improves-on-both-sides-of-atlantic/pg_2017-05-23-nato-00-00/

²⁵ David A. SHLAPAK and Michael W. JOHNSON, *Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank: Wargaming the Defense of the Baltics*, Rand Corporation, 2016, 16 p.

²⁶ Piotr SZYMANSKI, *The multi-speed Baltic States: Reinforcing the defence capabilities of Lithuania, Latvia and Estonia*, OSW Studies, August 2017, 23 p.

²⁷ Estonian Ministry of defence : <http://www.kaitseministeerium.ee/riigikaitse2026/arengukava/eng/>

²⁸ Olevs NIKERS, « Latvia Pursues 'Total Defense' Concept, Rejects Conscription », *Eurasia Daily Monitor Volume: 14 Issue: 58*, 2 May, 2017 : <https://jamestown.org/program/latvia-pursues-total-defense-concept-rejects-conscription/>

²⁹ Felix K. CHANG, « Bear at the Door: Poland Ponders its Strategic Environment », Foreign Policy Research Institute, 7 March 2018 : <https://www.fpri.org/2018/03/bear-door-poland-ponders-strategic-environment/>

Ukraine et surtout du fait de l'impréparation des réseaux et infrastructures rendant aléatoires les renforts lourds vers la Pologne. Au final, la politique de défense se fonde sur une réelle remontée en puissance nationale³⁰. Au plan de modernisation 2013-2022 s'ajoute un plan de financement portant à 2,5 % du PIB la part de la défense, soit 55 milliards de dollars d'ici 2032. Des effectifs d'active de 200 000 hommes sont planifiés avec la création d'une défense opérationnelle du territoire de 53 000 personnels relevant des forces de sécurité paramilitaires. Priorité est donnée à la modernisation et l'augmentation des unités blindées lourdes et à leur positionnement sur la frontière russo-biélorusse. La défense sol-air et anti-missile est considérablement renforcée par l'achat de systèmes *Patriot* Pac III, constituant un ajout au système américain. A plus long terme, il est prévu d'acquérir une quarantaine d'avions multi rôles de 5^{ème} génération.

La **Roumanie**, au sud de la « ligne » de frontière, est le moteur du renforcement de la posture dissuasive de l'OTAN dans la région. L'annexion de la Crimée en 2014 a intensifié les craintes à l'égard de la Russie, déjà alimentées par son implication en Moldavie, aboutissant à un consensus national sur la nécessité d'améliorer la défense. Affirmant son ancrage au sein de l'UE (dont elle assumera la présidence en 2019) et de l'OTAN (dont elle est membre depuis 2004), la Roumanie se positionne au centre d'initiatives destinées à renforcer les contributions régionales à la sécurité collective, comme le groupe "Bucarest 9" (B9) ou les rencontres trilatérales avec la Pologne et la Turquie. Elle est l'un des rares pays de la mer Noire à souhaiter une présence militaire occidentale plus affirmée, ce qui l'a amenée à accueillir :

- En 2015 l'état-major d'une Division multinationale Sud-Est et contribuer à la Brigade multinationale Sud-Est rattachée ;
- L'implantation d'un site de défense antimissile Aegis à Deveselu (opérationnel depuis août 2016) ;
- Et le déploiement en 2017 d'une mission régionale de police aérienne, assurée en coopération avec la *Royal Air Force*, sur la base Mihail Kogalniceanu.

Sur le plan national, la Roumaine a décidé d'augmenter son budget de défense, atteignant les 2 % du PIB en 2017 (3,6 milliards d'Euros). Le Parlement a adopté un plan d'équipement sur 10 ans (2017-2026) pour un montant d'environ (10 milliards d'Euros), finançant en particulier l'acquisition de 7 batteries de *Patriot* PAC 3 Plus dotées de 168 missiles ; 4 corvettes ; une dizaine de systèmes de défense anti-aériens et antinavires de longue portée.

3.3 – Et l'Allemagne en repositionnement de « hub sécuritaire » sous-régional

Un point particulier doit être noté sur l'Allemagne. Sa proximité géographique des pays de la « ligne » en fait un acteur majeur de la sécurité régionale. Le pays étant le premier partenaire économique européen de la Russie est celui qui a le plus mal vécu l'épisode ukrainien en Europe Occidentale. L'Allemagne revoit donc sa position politique à l'égard de Moscou et sa posture militaire (**voir annexe n° 3 : posture allemande de défense et de sécurité face aux risques russes**).

Trois choses sont à retenir :

- ➔ D'une part, une perception révélant une méfiance certaine envers Moscou, qui n'est plus perçu comme le partenaire fiable d'hier ;

³⁰ Felix K. CHANG, « Preparing for the Worst: Poland's Military Modernization », Foreign Policy Research Institute, 22 March 2018 : <https://www.fpri.org/2018/03/preparing-for-the-worst-polands-military-modernization/>

- ➔ D'autre part, un souci de maintenir le dialogue le plus étroit possible avec la Russie, sur l'avenir de l'Ukraine, de la Biélorussie, mais avec une marge d'influence très limitée sur leur processus de démocratisation ;
- ➔ Enfin, une révision de la posture militaire avec la question de la remontée en puissance des forces armées, prenant en compte le renforcement russe.

En attendant que les choix budgétaires et programmatiques soient plus clairement affinés, Berlin tente de rassurer ses proches alliés en maximisant les possibilités offertes par l'OTAN avec ce qui a été programmé depuis 2014 : assurer le rôle de Nation-cadre pour la VJTF et renforcement du Commandement du corps multinational Nord-Est. Ceci s'accompagne d'un programme d'aide au réarmement des voisins de la région.

Conclusions transitoires :

1. La « pactomanie » croisée dans et à l'extérieur de l'OTAN (NORDEFCO, BUCAREST 9) illustre un degré de confiance limité dans la réalité des solidarités interalliées face aux perceptions de menaces territoriales russes.
2. La présence militaire recherchée prioritairement est celle des Etats-Unis à partir d'accords bilatéraux. Mais simultanément, la crédibilité de leur engagement inquiète.
3. Les maillages ne forment pas une chaîne homogène comparable à ce qu'était le « mille-feuille » de la Guerre froide, mais des « môles défensifs sous-régionaux » par le jeu des brigades multinationales, ancrés sur des points de présence américaine.
4. A l'inverse, ces dispositifs se « territorialisent » rapidement. Ce qui implique, à court terme, des doctrines et pratiques défensive plus orientées sur le niveau national et sous-régional et la perte rapide d'une « culture interventionniste » des opérations hors zone.

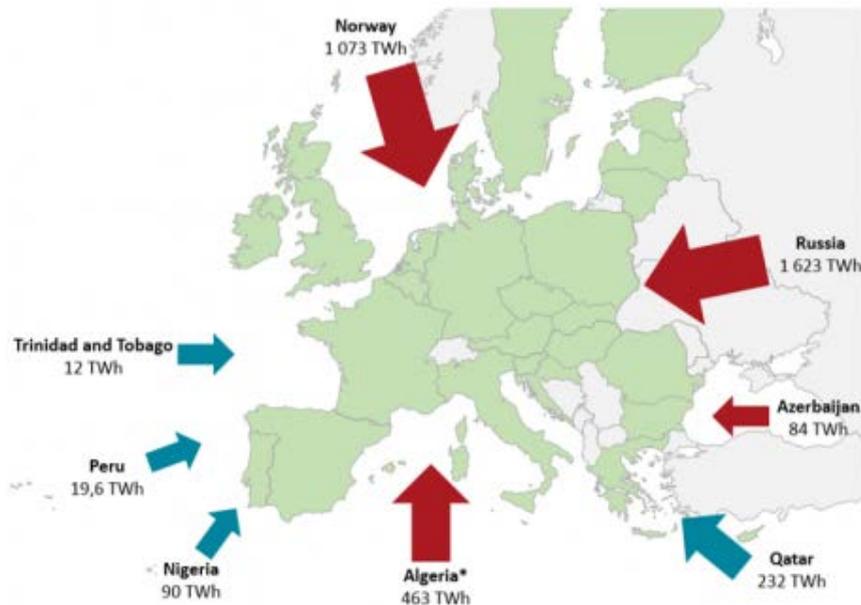
4 – Les enjeux de dépendance énergétique

Les relations entre les pays de l'UE et la Russie sont aussi faites de coopération et d'échanges, parmi lesquels certains ont valeur de moyen de pression stratégique, donc d'influence politique directe. Tel est le cas du pétrole, mais surtout du gaz.

4.1 – L'UE a besoin de gaz, la Russie a besoin de cash. Entre les deux, l'Ukraine pose problème !

Selon Eurostat, la dépendance des pays de l'UE envers la Russie représentait 37 % du gaz, 29,1 % du pétrole et 29,1 % des combustibles solides consommés en 2017. Mais la

dépendance énergétique de l'Union européenne n'a pas la même importance selon qu'il s'agisse du pétrole ou du gaz. Pour le pétrole, les transports maritimes et les points de production alternatifs mondiaux permettent assez rapidement de changer de fournisseurs. Il n'y a donc pas d'effets de pénurie à anticiper (hors variation significative du niveau de prix).



Source: BP Statistical Review of World Energy (June 2017)

Pour le gaz, à l'inverse, en raison de la lourdeur des infrastructures nécessaires, les financements se font par contrat de longue durée. Le positionnement des gazoducs, par définition territorialisé, pose des problèmes de type géopolitique et géostratégique, surtout dans les régions instables ou à risques.

La carte précédente montre d'abord une disparité d'approvisionnement entre l'Ouest et l'Est de l'Europe. Du côté Occidental, ce sont des méthaniers extra-européens qui assurent les livraisons, à l'inverse de l'Europe de l'Est, laquelle dépend pour l'essentiel du gaz russe. La récente pratique de l'importation de gaz naturel liquéfié (GNL) par méthaniers à partir des centres de production nord-américains (les USA sont les premiers producteurs de GNL avec 20 % de la production 2017) vers la Baltique est une première tentative de limitation des risques. Mais le coût du M³ est actuellement supérieur de 20 % à celui du gaz délivré par gazoduc. Et en cas de conflits dans la région, les méthaniers ne passeront plus.

Or, l'UE, dans le cadre de sa politique de « décarbonisation énergétique », prévoit une augmentation du gaz dans son bouquet énergétique. La consommation devant doubler

d'ici 2035. Gazprom envisage ainsi la possibilité de porter de 37 % à 65 % la dépendance de ses clients européens au même horizon³¹.

Du côté russe, on connaît le chiffre élevé de la dépendance aux exportations en produits énergétiques et matières premières pour le revenu national : 62 % pour le gaz et le pétrole, 90 % avec l'ajout du charbon et les autres matières premières exportées³². Deux opérateurs se partagent les marchés d'extraction et de commerce, Gazprom et Rosneft, et un troisième, Transneft, dispose du monopole de la construction et de la gestion des gazoducs. Tous sont dirigés par des proches du pouvoir depuis le milieu des années 2000 et sont de véritables usines à cash pour Moscou. Clairement, la Russie ne peut pas se passer des marchés européens pour son gaz (80 % de ses exportations gazières), la Chine et l'Asie ne pouvant nullement compenser avant au moins deux décennies. Toutefois, à la rationalité économique se surajoute une logique géostratégique.

4.2 – Conséquence : la marginalisation de l'Ukraine place le couple Russie-Turquie et la Géorgie en garants des futurs approvisionnements gaziers de l'UE



³¹ Benjamin QUENELLE, *L'Europe et le gaz russe, une dépendance en trompe-l'œil*, Les Echos, 24 février 2017 : https://www.lesechos.fr/24/02/2017/LesEchos/22391-021-ECH_l-europe-et-le-gaz-russe--une-dependance-en-trompe-l-oeil.htm

³² Jean-Sylvestre MONGRENIER, *Les relations énergétiques entre la Russie et l'Europe : une question géopolitique*, Tribune n° 42, Institut Thomas More, juin 2014, 19 p., p. 7.

Comme le montre la carte précédente³³, dans l'architecture énergétique post-Guerre froide, l'Ukraine est le principal pays de transit du gaz russe vers l'UE (44 % des importations sont passées par les gazoducs ukrainiens en 2017)³⁴. Après les crises gazières des années 2000, le conflit de 2014 a conduit une partie des pays de l'UE à rechercher des solutions de diversification de ses voies d'approvisionnement, créant une certaine tension entre ces membres. La Russie poursuit le même objectif en raison de la dégradation des relations avec le pouvoir ukrainien.

► **En zone baltique : Allemagne et Pologne s'opposent par UE interposée**

En zone baltique, deux visions s'affrontent. La coopération germano-russe d'une part, à travers le gazoduc *Nord Stream II*, chargé de compléter *Nord Stream I*, en fonction depuis 2012. *Nord Stream II* rassemble Gazprom (majoritaire), le Français Engie, l'Anglo-Néerlandais Shell, les Allemands Uniper et Wintershall et l'Autrichien OMW. Il s'agit d'assurer le transit de 55 milliards de M³ par an sous la Baltique de Russie en Allemagne. Le gouvernement polonais et la Commission d'autre part estiment que ce projet est contraire aux règles de la concurrence européenne (position dominante de Gazprom) et qu'il menace les objectifs de réduction de la dépendance énergétique de l'Union envers la Russie.

► **En zone Mer Noire, la Turquie va devenir le point de passage obligé des marchés gaziers d'Europe du Sud et de l'Est**

Du côté de l'UE, l'option choisie est le soutien au développement du Corridor gazier sud-européen, d'une longueur de 3 500 kilomètres, qui traversera six pays, à partir de la mer Caspienne. Son principal tronçon au départ de l'Azerbaïdjan est le *Trans-Anatolian Natural Gas Pipeline* (TANAP), à connecter au gazoduc *Trans-adriatique* (TAP) à partir de la Grèce. La construction du TANAP doit s'achever à la mi-2018, et celle du TAP au premier trimestre de 2020.

Du côté russe, alors que le contrat entre Gazprom et la société ukrainienne de gestion du gaz (*Naftogaz Ukrainy*) arrive à expiration fin décembre 2019, les volumes transitant par l'Ukraine ont déjà été significativement réduits. Moscou mise sur un projet de gazoduc sous-marin débouchant en Turquie (*TurkStream*). Le programme, lancé par la signature d'un accord russo-turc en décembre 2015, devrait être opérationnel à destination de la Turquie fin 2019. Du coup, Moscou est sûr d'assécher rapidement les

³³ Tareq BACONI, « *Pipelines and Pipedreams: How the EU can support a regional gas hub in the Eastern Mediterranean* », European Council on Foreign Relations, 21st April 2017 : http://www.ecfr.eu/publications/summary/pipelines_and_pipedreams_how_the_eu_can_support_a_regional_gas_hub_in_7276

³⁴ *Quarterly Report Energy on European Gas Markets*, European Commission, Volume 10 (issue 4; fourth quarter of 2017), p. 9.

droits de transfert touchés jusque-là par l'Ukraine (entre 3,5 et 4 milliards de dollars par an).

Enfin, la Roumanie, la Slovaquie, la Hongrie et la Bulgarie souhaitent développer un projet *East Ring* à leurs mains, joignant les installations tchèque et hongroises actuelles aux réseaux gaziers en provenance de Turquie³⁵.



Conclusions transitoires :

Ces nouveaux réseaux placent le couple Russie-Turquie au cœur du dispositif d'approvisionnement du Sud et de l'Est de l'Europe. La Géorgie devient également un pays clef du point de vue de l'acheminement des ressources énergétiques de la région caspienne vers la Turquie.

5 – Les enjeux d'influence : ingérence dans les affaires politiques des pays voisins

Comme le traduisent les notions de « compétition dans la zone grise »³⁶ ou de « guerre hybride », la confrontation entre l'Occident et la Russie s'inscrit d'abord dans une lutte d'influence. Aux efforts de l'UE et des Etats-Unis pour implanter les normes libérales « à l'Est » répondent les manœuvres informationnelles et les initiatives

³⁵ <http://www.eastring.eu/>

³⁶ Voir par exemple : Lt-Gen. James M. DUBIK (U.S. Army, Ret.) Nic Vincent, *America's Global Competitions: The Gray Zone in Context*, Institute for the Study of War, 2018.

alternatives russes (Communauté économique eurasiatique) pour tenter de préserver des régimes favorables sur son « arc protecteur » et affaiblir la cohésion de l'adversaire euro-atlantique. Certains pays de « la ligne » apparaissent comme des enjeux d'autant plus importants qu'ils sont politiquement instables : divisés sur leur positionnement entre Moscou et Washington, ils sont jugés vulnérables aux activités de « guerre politique », revenues au premier plan des préoccupations occidentales³⁷.

Encadré n°7 : Conception américaine de la lutte d'influence en Europe

La logique de « compétition stratégique », qui est au cœur de la nouvelle Stratégie de sécurité nationale des Etats-Unis³⁸, s'applique particulièrement en Europe. Bien que la politique de l'Administration Trump soit plutôt confuse, un récent discours de l'*Assistant Secretary of State for Europe* explique que la région est un enjeu de la lutte entre la « civilisation occidentale » et les influences russe... et chinoise. Ce sont surtout les pays de l'Est qui doivent faire l'objet d'un effort « d'engagement » américain plus constructif, pour « gagner les cœurs et les esprits »³⁹. Cela s'accompagne d'une critique implicite de l'UE et des puissances d'Europe occidentale, dont les exigences et les critiques à l'égard de certains gouvernements de l'Est sont jugées contre-productives. Il semble donc que l'objectif américain soit bien de restaurer ou préserver le contrôle politique sur un camp occidental qui ne se définit cependant plus par des valeurs communes comparables à celles en vigueur du temps de la Guerre froide.

5.1 – Les minorités baltes et les risques de sécession ? L'exemple ukrainien n'a pas l'air de susciter de vocations

La répartition des minorités russophones s'opère en « toile d'araignée » autour des grands centres de commerce (ports) et urbains des Pays Baltes. En Lettonie (29 % de russophones), elles constituent 50 % de la population de Riga, le reste est concentré dans l'Est du pays dans la ville carrefour de Daugavpils. En Estonie (39 % de russophones), les concentrations s'opèrent autour du complexe portuaire de Tallin et industriels de Tartu et Narva à l'Est. Pour la Lituanie (17 % de russophones, dont 5 % d'origine russe), c'est la capitale Vilnius et le port de Klaipeda qui sont les zones de résidence.

Des études de la politique d'information et de propagande russe avec tentative de quantification de leurs effets sur les minorités russophones transfrontalières ont été réalisées⁴⁰. Les thèmes favorisés de la propagande s'adressent à différents destinataires

³⁷ Voir : Linda ROBINSON, Todd C. HELMUS, Raphael S. COHEN et alii, *Modern Political Warfare : Current Practices and Possible Responses*, Rand, 2018.

³⁸ *National Security Strategy of the United States of America*, The White House, December 2017, p. 3.

³⁹ A. Wess MITCHELL (Assistant Secretary of State for European and Eurasian Affairs), "The Transatlantic Bond: Preserving the West", Speech at the Heritage Foundation, Washington (D.C), June 5, 2018.

⁴⁰ Aleksander KHROL, « Russian Information Warfare in the Baltic States — Resources and Aims », *Warsaw Institute Review*, 20 July 2017 : <https://warsawinstitute.org/russian-information-warfare-baltic-states-resources-aims/>

en mesure d'influencer les gouvernements : citoyens russes de passage, citoyens nationaux d'origine russe, communautés biélorusse, ukrainienne parlant le russe. Ils concernent prioritairement la discrimination et le mépris dont ces minorités seraient victimes, les exactions commises par les soldats de l'OTAN, les difficultés économiques causées par l'UE...



Source : Global Security.org

Le thème de la discrimination et du mépris touche surtout l'Estonie et la Lettonie. En Estonie⁴¹, il existe une politique d'intégration basée sur l'apprentissage de la langue estonienne en remplacement du russe qui laisse les inaptes hors du champ des promotions sociales dans les postes publics ou à haut potentiel⁴². Il en résulte une forte frustration sociale qui s'est exprimée en 2007 par les incidents de Tallin, lors du déplacement d'un monument aux Morts soviétiques de 1944. Mais ces communautés ne sont plus homogènes. Aux anciens citoyens soviétiques, succède une génération de jeunes dont une partie souhaite se recycler dans les activités économiques tournées vers la Russie proche et l'autre partir vers les pays de l'UE. L'Estonie est aussi devenue un refuge pour des opposants russes à Moscou et des réfugiés ukrainiens antirusse depuis 2014. Du côté letton, la politique d'indexation de la nationalité lettone à la maîtrise de la langue locale a permis de naturaliser 145 000 personnes, mais 300 000 n'y ont pas eu accès, les transformant de fait en apatrides. La plupart vivent donc dans

⁴¹ Simon BLIN, « Lettonie : 2 millions d'habitants, 300 000 apatrides », Public Sénat, 18 février 2016 : <https://www.publicsenat.fr/lcp/politique/lettonie-2-millions-dhabitants-300-000-apatrides-1242287> - Voir aussi : Leva BĀRZIOA (Ed.), *The Possibility of Societal Destabilization in Latvia: Potential National Security Threats*, National Defence Academy of Latvia Center for Security and Strategic Research, 2016, 33 p.

⁴² Thomas SCHNEIDER, *Russian Minority in Estonia: Social Co-Existence, Educational Transformation and the Labour Market*, Konrad Adenauer Stiftung, March 23, 2015 : <http://www.kas.de/estland/en/publications/40778/>

l'informalité permanente et peuvent être réceptifs aux informations distillées par Moscou. Cela ne veut pas dire nécessairement un activisme au profit du Kremlin, tant ces populations doutent de la volonté et des moyens de la Russie d'améliorer concrètement leurs conditions de vie. 80 % des russophones ne votent pas !

En conclusion, les gouvernements baltes, instruits par l'exemple ukrainien, ont bien compris les risques de déstabilisation inhérents aux défauts d'insertion économique et politique des russophones. Ils ont donc lancé, avec l'aide de l'UE, des programmes de promotion à la citoyenneté, surtout pour la jeune génération pour laquelle l'Union soviétique n'est même pas un souvenir et le cas ukrainien, un repoussoir à ne pas imiter⁴³.

5.2 – Des pays riverains de la mer Noire profondément divisés entre l'attachement à l'Ouest ou à Moscou

Trois pays de la mer Noire sont clairement des enjeux de la lutte d'influence entre l'Occident (Etats-Unis surtout) et la Russie : ce sont des partenaires de l'UE et parfois de l'OTAN, mais ils restent soumis à de fortes pressions russes, y compris militaires puisque des forces russes se trouvent sur leur territoire.

Actuellement gouvernés par des dirigeants pro-occidentaux, l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie s'estiment victimes des opérations de désinformation de la part d'agents étrangers, visant à les discréditer et à soutenir les mouvements séparatistes⁴⁴. Si les activités russes sont dénoncées par les autorités, les populations de la région se méfient plus généralement de l'information qui leur est donnée. Les Géorgiens considèrent par exemple être l'objet de propagande de la part de Moscou (à 53 %), mais aussi de l'UE (à 45 %) et des Etats-Unis. De leur côté, 58 % des Ukrainiens estiment être exposés à de la propagande russe⁴⁵.

Les actions d'influence peuvent se développer sur le terreau d'une insatisfaction croissante des sociétés à l'égard de leurs gouvernements, de la lenteur des progrès politiques et économiques escomptés du rapprochement avec l'UE et finalement de l'éloignement des perspectives d'intégration aux institutions occidentales. Ces facteurs se retrouvent dans les trois pays, où la société et la classe politique restent donc plus

⁴³ Agnian GRIGAS, « The New Generation of Baltic Russian Speakers », *Euractiv*, 28 November 2014, <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/opinion/the-new-generation-of-baltic-russian-speakers/>

⁴⁴ Voir le communiqué publié à l'issue d'une conférence entre parlementaires des trois pays, en mars 2018 à Chisinau. "Ukraine, Moldova, Georgia decry Russian presence – media", UNIAN, 2 March 2018. <https://www.unian.info/politics/10028924-ukraine-moldova-georgia-decry-russian-presence-media.html>

⁴⁵ *Opportunities and Challenges Facing Ukraine's Democratic Transition*, Kyiv International Institute of Sociology, National Democratic Institute, December 2017. <https://www.ndi.org/sites/default/files/December%202017%20Polling%20Results%20%28English%29.pdf>

ou moins sensibles aux arguments des partisans d'un rapprochement avec Moscou suivant leur affinité. Le tableau ci-dessous résume les paramètres de leur positionnement.

	Attitude vis-à-vis de l'OTAN - UE	Relations avec la Russie	Relations régionales	Dissensions politiques intérieures
UKRAINE	<p>Soutien de la population à une candidature à l'OTAN (67% en avril 2018)⁴⁶ hors zone en sécession.</p> <p>Intérêt pour une adhésion à l'OTAN manifesté par le président Porochenko en 2017.</p> <p>Lassitude de l'opinion à l'égard du processus d'adhésion à l'UE toujours pas lancé : 50 % d'opinions favorables en décembre 2017.</p> <p>Développement des relations bilatérales (Allemagne) plutôt qu'avec l'UE. Lenteur des réformes requises notamment anticorruption.</p>	<p>Consolidation de l'identité « nationale » ukrainienne après l'intervention russe.</p> <p>L'opinion est majoritairement méfiante à l'égard de Moscou (57% en avril 2017).</p>	<p>Après des années de tensions liées au sort des minorités respectives, les relations avec la Roumanie se sont améliorées depuis 2016.</p> <p>Bonnes relations avec la Turquie, qui soutient la restauration de l'intégrité territoriale (question des Tatars en Crimée). Coopération industrielle de défense depuis 2016 et militaire dans le cadre de la BLACKSEAFOR et de l'opération <i>Black Sea Harmony</i>.</p> <p>Tensions avec la Hongrie concernant les droits de la minorité hongroise.</p>	<p>Des élections présidentielles sont prévues en 2019.</p> <p>La coalition présidentielle est divisée sur l'opportunité de reprendre le contrôle des provinces séparatistes. Une partie de l'opposition est à l'inverse favorable à la reconnaissance de la séparation⁴⁷.</p>
GEORGIE	<p>Dans son Concept de sécurité nationale de 2012, le gouvernement géorgien présente le pays comme appartenant à « l'espace Européen et Euro-Atlantique »⁴⁸.</p> <p>En décembre 2017, 72 % des Géorgiens étaient favorables au</p>	<p>Le gouvernement géorgien déclare en 2012 que la Russie cherche à « faire de la Géorgie un Etat failli » et empêcher son intégration euro-atlantique⁵². Mais il affirme souhaiter avec « des relations de bon voisinage » avec Moscou.</p>	<p>La Turquie est présentée comme le premier partenaire régional, en termes de sécurité, comme d'économie.</p> <p>La Géorgie entretient des relations de coopération trilatérale de défense avec la Turquie et l'Azerbaïdjan depuis 2012. En mars</p>	<p>Des élections présidentielles doivent avoir lieu en octobre 2018. Le Président actuel, candidat à sa succession, est issu du parti majoritaire au Parlement (<i>Rêve géorgien</i>) mais pourrait se présenter avec le soutien de l'opposition. L'opposition, désunie, se partage entre partis pro-occidentaux (<i>European Democrats, Development Movement, New</i></p>

⁴⁶ Une autre étude de décembre 2017 ne comptait que 40 % d'opinions favorables à une adhésion à l'OTAN en 2020. Ibid..

⁴⁷ Céline MARANGE, « Ukraine, le conflit mal éteint du Donbass », op. cit.

⁴⁸ *National Security Concept of Georgia*, 2012, p. 3. <https://mod.gov.ge/uploads/2018/pdf/NSC-ENG.pdf>

	<p>projet d'adhésion à l'UE et 64 % à l'entrée dans l'OTAN⁴⁹.</p> <p>La Géorgie poursuit les réformes dans l'optique d'une adhésion en 2020, alors qu'elle n'a pas le statut de candidat⁵⁰.</p> <p>Les Etats-Unis sont considérés par la population comme le meilleur garant de la sécurité nationale⁵¹.</p>	<p>La Russie est perçue début 2018 comme le pays le plus menaçant pour la sécurité nationale (à 63 %) et celle de la région.</p> <p>La priorité de sécurité nationale géorgienne est de « mettre un terme à l'occupation » du territoire par les forces russes. L'intégrité territoriale est un enjeu majeur pour 23 % des Géorgiens (fin 2017)⁵³. Début 2018, une majorité (59 %) considère que le pays est en sécurité⁵⁴.</p>	<p>2018, un forum quadrilatéral incluant l'Iran a été mis en place pour contribuer à la stabilité régionale.</p>	<p>Georgia) et pro-russes (United Democratic Movement, Alliance of Patriots of Georgia)⁵⁵.</p> <p>La population est largement déçue par l'action du gouvernement et l'éloignement des perspectives d'adhésion à l'UE et l'OTAN. Certains partis et ONG (par exemple, Eurasian Choice, Russian-Georgian Public Center) exploitent ce sentiment pour préconiser un rapprochement avec Moscou⁵⁶.</p>
MOLDAVIE	<p>Le gouvernement en place (Parti Démocratique) soutient le</p>	<p>Volonté du gouvernement d'entretenir des relations</p>	<p>Relations complexes avec la Roumanie, où subsiste un</p>	<p>Des élections législatives doivent avoir lieu en novembre 2018.</p>

⁵² Ibid., p. 8.

⁴⁹ 29 % de la population est favorable à l'adhésion à l'Union économique eurasiatique. *Public attitudes in Georgia*, National Democratic Institute / CRRG Georgia, December 2017. https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20poll_December%202017_ISSUES_ENG_vf.pdf

⁵⁰ Kornely KAKACHIA, Stefan MEISTER, Benjamin FRICKE, *Geopolitics and Security. A New Strategy for the South Caucasus*, The Konrad-Adenauer-Stiftung / The Georgian Institute of Politics, 2018, p. 116.

⁵¹ *Public attitudes in Georgia*, National Democratic Institute / CRRG Georgia, March 2018. https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_March_2018_Public%20Presentation_English_final.pdf

⁵³ Voir l'enquête : *Public attitudes in Georgia*, 2017, op. cit

⁵⁴ *Public attitudes in Georgia*, 2018, op. cit.

⁵⁵ Malkhaz NAKASHIDZE, "Georgia – The 2018 presidential election: Political Parties and Candidates", *Around the Caspian*, March 26, 2018. <http://caspianet.eu/2018/03/26/georgia-2018-presidential-election-political-parties-candidates/>

⁵⁶ Niklas NILSSON, *Russian Hybrid Tactics in Georgia*, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, Institute for Security and Development Policy, January 2018, pp. 38-39.

	<p>processus d'association avec l'UE (Accord d'association), tout en limitant les réformes requises.</p> <p>Fin 2017, 49 % des Moldaves sont favorables à l'adhésion à l'UE⁵⁷.</p> <p>Ils restent largement opposés à une adhésion à l'OTAN (43% fin 2017) et se méfient de l'Alliance (à 60%).</p> <p>Le gouvernement manifeste sa volonté de renforcer la coopération avec l'OTAN, mais le Président s'y oppose fermement⁵⁸.</p>	<p>Est/Ouest équilibrées : maintien de contacts avec Moscou et des liens avec l'Union économique eurasiatique. 20% des exportations vont vers la Russie, bien qu'elle impose des sanctions commerciales.</p> <p>Le Président Dodon (élu en décembre 2016, Parti Socialiste) est favorable au rapprochement avec la Russie.</p> <p>La Russie apparaît dans l'opinion comme le second partenaire du pays, dans les domaines économiques et politiques ; mais elle est vue comme une menace par 28 % des Moldaves.</p>	<p>mouvement favorable à l'annexion de la Moldavie⁵⁹. 62 % des Moldaves y sont opposés.</p> <p>La Roumanie est le premier partenaire économique. De nombreux Moldaves de langue roumaine disposent d'un passeport roumain.</p> <p>La Moldavie et la Géorgie ont décidé début 2018 d'intensifier leurs relations bilatérales.</p>	<p>Le Président et son parti Socialiste bénéficient d'un soutien majoritaire dans l'opinion fin 2017⁶⁰.</p>
--	--	---	---	--

⁵⁷ Et 38 % souhaitent l'adhésion à l'Union économique eurasiatique. Dr. Rasa ALISAUSKIENE, *Public Opinion Survey: Residents of Moldova*, Center for Insights in Survey Research, 2017, p. 49. https://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2017-11-8_moldova_poll_presentation.pdf

⁵⁸ Il a annoncé que le Bureau de liaison ouvert en décembre 2017 pourrait être fermé après les élections de novembre en cas de victoire de son parti.

⁵⁹ Qui a fait partie de la Roumanie de 1918 à 1940.

⁶⁰ Voir les résultats de l'enquête réalisée en septembre-octobre 2017 : Dr. Rasa ALISAUSKIENE, *Public Opinion Survey: Residents of Moldova*, *op. cit.*

Encadré n° 6 : la Bulgarie, un cas à part dans l'OTAN et l'UE. Ce sont les Balkans !!!

La Bulgarie est membre de l'OTAN (2004) et de l'UE (2007). Mais sa contribution à la défense euro-atlantique est restée très modeste. Le pays a par exemple refusé de participer à des patrouilles communes avec la Roumanie, pour ne pas accentuer la « militarisation » de la mer Noire. Cependant, la Bulgarie a ensuite accepté de participer à la Brigade multinationale mise en place en Roumanie. Son budget de défense s'est réduit en 2016 et 2017. Le ministre de la défense annonçait toutefois début 2018 que le pays prévoit d'atteindre l'objectif des 2 % du PIB d'ici 2024, afin de procéder à la modernisation des forces armées. Mais rien n'est moins certain.

L'orientation clairement pro-occidentale affirmée en 2016 par le président Rosen Plevneliev, en réaction à l'intervention russe en Ukraine, a été remise en question par son remplacement en novembre 2016 par un représentant du Parti socialiste, Rumen Radev, favorable à l'apaisement des relations avec Moscou. Son élection a fréquemment été présentée aux Etats-Unis et en Europe comme le résultat d'actions d'influence russes lors de la campagne.

Le Premier ministre appartient au centre-droit pro-occidental, mais son parti (GERB) a remporté les élections de mars 2017 avec une faible avance sur le Parti socialiste¹ et gouverne avec des mouvements nationalistes plutôt proches de Moscou. Ce contexte de division politique amène le gouvernement à envisager avec prudence les relations avec l'OTAN et la Russie, ce qui se traduit par exemple par des positions beaucoup plus modérées que les autres Européens sur l'implication russe dans l'attentat contre Sergueï Skripal et sa fille.

Très liée culturellement et historiquement à la Russie, la Bulgarie en reste aussi dépendante pour ses approvisionnements énergétiques. Son faible niveau de développement économique, comparé aux attentes de la population, alimente l'insatisfaction à l'égard de l'UE. Une enquête réalisée en juin 2017 montrait cependant que l'Union Européenne était le partenaire le plus apprécié des Bulgares (38 % de confiance), devant la Russie (33 %), l'OTAN et finalement les Etats-Unis (15 %). 29 % des Bulgares faisaient confiance à l'UE pour assurer leur sécurité, 20% avaient confiance dans l'OTAN, mais 18 % comptaient sur la Russie².

Le pays fait surtout partie de la zone balkanique qui n'est pas directement au contact de la Russie, mais dans laquelle Moscou cherche à maintenir une influence permanente. Mais ceci est une autre histoire.

Conclusions transitoires :

1. Ukraine, Biélorussie, Moldavie, Géorgie partagent un fort sentiment nationaliste, garant d'une indépendance chèrement acquise à l'égard de Moscou et d'une volonté de la conserver.
2. Ces sociétés sont profondément divisées sur leur identité en raison de segmentations communautaires et font l'objet d'une intense activité d'influence de la Russie, des Etats-Unis, de l'Union européenne.
3. Chaque camp tente de l'emporter par le jeu des appuis politiques et des élections. Une victoire même marginale d'une partie de la société sur l'autre pouvant entraîner un basculement d'allégeance soudain et la remise en cause radicale des alliances régionales précédemment conclues.

¹ Will DUVAL, Adam MAISEL, « Ghosts of Soviets Past: Do Bulgaria's Historical Russian Ties Spell Trouble for NATO on the Black Sea Coast? », Modern War Institute, United States Military Academy, April 27, 2017.

² *Large Majority of Bulgarians Deplore Fake News*, Konrad Adenauer Stiftung, June 27, 2017. <http://www.kas.de/medien-europa/en/publications/49365/>

6 – Conclusion / Synthèse.

L'affaire ukrainienne de 2013-2014 a clairement réenclenché un dilemme de sécurité en Europe, dont les effets les plus évidents se cristallisent différemment sur les zones frontalières avec la Russie : le Grand Nord ; la Baltique et son extension biélorussienne ; la mer Noire vers la Méditerranée et les Balkans.

Pour Moscou, chacune de ces zones est perçue comme une vulnérabilité dans l'arc de protection face à l'Ouest. Le Grand Nord, en raison des potentiels énormes de gaz et de pétrole qu'il renferme pour l'avenir ; la Baltique et l'Ukraine pour limiter l'expansion de l'OTAN et affaiblir l'UE ; la mer Noire comme tremplin ouvert sur l'Océan mondial via la Méditerranée. Les objectifs de la Russie consistent donc à diviser ses voisins (Occidentaux et neutres) en utilisant une palette stratégique complète mixant intimidation militaire territoriale, coopération ou restriction énergétiques, influences sociétales calibrées pour séduire les élites et populations favorables.

Pour le Grand Nord, le réarmement russe est bien une réalité, mais reste limité. Il s'accompagne d'une offre de partenariats différenciés entre puissances arctiques pour accéder aux ressources et lignes de communications commerciales dont la Russie a besoin. L'enjeu économique est ici dominant.

Pour la zone Baltique, les enjeux territoriaux l'emportent sur une dimension économique toujours réelle, mais mise en berne pour raisons d'embargo. Une ligne d'arrêt a été mise en place pour entraver la progression de l'OTAN en renforçant militairement Kaliningrad et le District de Pskov, en démembrant l'Ukraine et en s'assurant d'une « neutralité bienveillante » de la Biélorussie. Afin d'étouffer un gouvernement ukrainien pro-occidental (pour le moment), Moscou utilise les accords gaziers pour contourner le pays et contribuer à en assécher les finances.

Pour la mer Noire, les enjeux territoriaux sont majeurs (bastionnage de la Crimée et maintien d'entités sécessionnistes dans les conflits gelés), car le contrôle militaire de la zone permet d'assurer les coopérations régionales en position de force. Ainsi, les nouveaux réseaux de gaz naturels russes vers l'Europe passent par la Turquie dont on connaît la dépendance énergétique. De son côté, la Géorgie, point de transit du gaz d'Asie centrale/Caspienne, est sous pression constante de la part du Kremlin.

Du côté de l'OTAN et des neutres, on peut distinguer des comportements propres aux « pays de la ligne » (Norvège, Finlande, Suède, Etats Baltes, Pologne, Roumanie). Une remontée en puissance militaire nationale pour les plus exposés dans le cadre de politique de « défense totale » intégrant défense psychologique et informationnelle, protection civile, modernisation et durcissement des équipements

militaires. Le cœur des activités de « bastionnage » de l'OTAN est bien sûr la Baltique avec et autour des Etats Baltes et de la Pologne ; ce dernier pays assurant la rotule défensive entre zone Nord et Est-européenne. Mais aussi, dans une moindre mesure en Roumanie.

Le tout s'accompagne d'une frénésie d'accords bilatéraux avec les Etats-Unis en priorité, avec deux ou trois voisins immédiats si possible, ou plus éloignés. Cette « pactomanie » semble indiquer une certaine fébrilité à l'égard des solidarités collectives. Il est vrai que les enjeux territoriaux et leurs risques associés sont très inégalement partagés et que les intérêts économiques entre proches voisins peuvent très sensiblement différer à l'égard de Moscou, comme le prouvent les postures antagonistes sur le gaz, parmi les pays membres de l'UE.

Enfin et surtout, un certain nombre de sociétés présentes le long de la frontière (Pays Baltes, Ukraine, Moldavie, Roumanie, Géorgie) sont parcourues par des courants politiques très tranchés, ayant en commun un profond nationalisme garant de leur indépendance, mais pas par les mêmes voies. Une partie de la population est favorable au rapprochement avec l'UE et l'OTAN pour ne pas rester seule face à la Russie, tandis que d'autres voient l'Occident comme une source de menaces économiques et politiques et souhaitent appliquer un modèle « à la russe » chez eux. Il s'ensuit, en leur sein, une lutte d'influence très active entre les Etats-Unis, l'UE et la Russie pour capter les allégeances et infléchir les processus électoraux.

Pour les armées françaises.

On, comprend mieux le niveau de tension socio-politique élevé dans les régions vers lesquelles les forces françaises pourraient être amenées à intervenir au titre de l'article 5 de l'OTAN. L'occurrence d'agression territoriale s'estompant avec les remontées en puissance sous-régionales (Baltique, Sud-Est), les conflits ne pourraient survenir que sur le terrain des sociétés civiles segmentées, travaillées par des influences extérieures. Ce serait alors une implosion qu'il faudrait tenter de prévenir ou d'endiguer, afin d'enrayer toute possibilité d'escalade. Avec toutes les hésitations d'intervention que cela comporterait de la part des pays voisins et des alliés.

Plus directement, c'est à une « reterritorialisation » militaire que l'on assiste le long de la ligne frontalière avec la Russie. A la clé, s'établissent des postures strictement défensives arc-boutées sur des espaces sous-régionaux bien délimités. A très court terme, les cultures opérationnelles de nos alliés « de la ligne » vont diverger des nôtres, plus orientées vers la projection extérieure extracontinentale.

Annexe 1 :

Présentation des objectifs et stratégies russes – Isabelle FACON

Le retour de la relation OTAN-Russie à un rapport de dissuasion mutuelle depuis 2014 dramatise les perceptions de sécurité de Moscou par rapport à la « direction stratégique Ouest ». Les documents de sécurité russes renouvelés depuis (doctrine militaire 2014, Stratégie de sécurité nationale 2015, Concept de politique étrangère 2016, doctrine navale 2017) en attestent tous en introduisant un durcissement des formulations présentant les enjeux rattachés à l'OTAN. Avant 2014, la menace « de l'Ouest » apparaissait comme un danger quasi existentiel – du fait du rapport de forces militaire déséquilibré (quantitatif, qualitatif, ce qui renvoie au fossé technologique³) et, surtout, de la présence de la puissance militaire américaine au sein de l'OTAN ; mais elle apparaissait de réalisation potentielle faible.

Aujourd'hui l'Etat-Major russe l'appréhende comme une menace potentielle beaucoup plus directe et immédiate. Il convient d'ajouter une dimension politique très fortement enracinée tenant à la perception que l'élargissement de l'OTAN a conduit (si ce n'est visé) à marginaliser la Russie dans l'espace politique et de sécurité européen, auquel elle estime appartenir de plein droit. Dans ce contexte, tout équilibrés qu'ils soient, les dispositifs pour lesquels l'Alliance a opté pour renforcer la crédibilité de sa dissuasion et de l'article 5 sur le flanc est (région Baltique + mer Noire) ne peuvent que renforcer la perception qu'une menace aiguë émane de l'OTAN⁴. Un autre élément politique à

³ Voir Bryan FREDERICK, Matthew POVLOVK, Stephen WATTS, Miranda PRIEBE, Edward GEIST, *Assessing Russian Reactions to U.S. and NATO Posture Enhancements*, RAND, 2017, p. 15, tableau « NATO and Russian Force Comparison, 2015 », p. 15. Les auteurs soulignent également le déséquilibre du rapport de forces en termes économiques (p. 27).

⁴ Voir par exemple « 'It Can't Go Unanswered': Russia Will Respond to NATO Buildup near its Borders, Senior Diplomat Says », RT, 31 mai 2016. Récemment, commentant l'offre faite par la Pologne de financer à hauteur de 2 milliards de dollars l'installation d'une présence militaire américaine sur son sol, le porte-parole du Kremlin déplorait les « actes expansionnistes » de l'Alliance, qui selon lui « conduisent à des contre-actions de la partie russe visant à équilibrer la parité qui est violée » de manière répétée par l'OTAN (« Kremlin: Permanent U.S. Military Presence in Poland Would Harm European Security », Reuters, 28 mai 2018). Moscou a également déploré que les renforcements à l'Est par l'Alliance atlantique contredisent l'Acte fondateur Russie-OTAN de 1997.

prendre en considération, de ce point de vue, est la surprise suscitée à Moscou par l'effort fourni par l'Alliance pour afficher son unité face à l'annexion de la Crimée et au soutien russe aux séparatistes du Donbass. Par ailleurs, la Russie ne peut que constater le rapprochement intervenu entre certains pays non membres (Suède, Finlande, Ukraine, etc.) et l'OTAN. Cela a contribué à conforter, dans la perspective russe, l'OTAN comme problème stratégique et comme menace aux yeux du Kremlin.

Cette reconfiguration, dans le sens du durcissement, de l'espace stratégique Russie-OTAN a des effets mixtes sur la stratégie de la Russie. Cette dernière, tout en cherchant visiblement à éviter un affrontement direct avec l'Alliance, ne semble pas gênée par le fait que sa politique envoie des signaux troubles à cet égard. De fait, la Russie opte pour la démonstration de force sous différentes formes, directes ou indirectes – renforcement du district militaire Ouest (avec notamment la recréation de la 1^{ère} armée blindée de la Garde⁵), dont on notera cependant que pour ce qui concerne l'armée de Terre, il concerne davantage l'Ukraine et le Belarus que le flanc Est/Baltique de l'OTAN⁶, présence récurrente (et parfois selon des modalités provocatrices) des forces russes aux frontières de l'espace maritime et aérien de l'OTAN, exercices en grands nombres et parfois non pré-notifiés... Par ailleurs, à l'occasion d'exercices ou lors de leurs opérations en Syrie et en Ukraine, les forces russes ont mis en avant des capacités qui ne peuvent que poser question au sein de l'Alliance quant à la capacité de nuisance de la Fédération de Russie : abondants moyens d'artillerie, essor des moyens de guerre électronique, disponibilité accrue de moyens de précision, progrès en matière de mobilité stratégique, compétences cyber, etc. Le déploiement de dispositifs A2/AD dans des espaces relevant en partie de la zone de responsabilité de l'Alliance a été abondamment commenté en Occident.

Les zones Baltique, Grand Nord et mer Noire sont toutes trois perçues comme des points de vulnérabilité particulière du pays au regard du rapport de forces avec l'Alliance atlantique. Elles s'inscrivent dans une perspective stratégique russe qui envisage un arc protecteur s'étendant de l'Arctique et la mer de Barents via la mer Baltique et la Transnistrie (Moldova) jusqu'à la Crimée et la mer Noire. Dans les cas de l'exclave de Kaliningrad et de la Crimée, la question est rattachée à une problématique d'intégrité territoriale. Pèse aussi la problématique sensible de la présence dans des pays de l'OTAN d'éléments du dispositif antimissile américain, perçu à Moscou comme un défi majeur de sécurité, et expliquant en partie le déploiement des systèmes S-400 dans les zones considérées (mais aussi de certaines capacités offensives, visant à envoyer le signal que les infrastructures OTAN jugées problématiques – sites ABM en Pologne ou Roumanie – pourraient être détruites). Le renforcement, après 2014, des dispositifs militaires dans ces trois zones, si ces derniers comportent en réalité de

⁵ Elle devrait être la première formation à recevoir des chars *Armata* et des blindés *Kourganets*.

⁶ Voir Michael KOFMAN, « New Russian Divisions and Other Units Shifting to Ukraine's Borders – Second Look with Updates », russianmilitaryanalysis.wordpress.com, 22 août 2016.

fortes limites, vise entre autres à signaler à l'OTAN qu'il existe un différentiel de volonté entre la Russie et l'Alliance, à l'avantage de la première, dès lors qu'il s'agit de protéger les intérêts régionaux respectifs. Il apparaît enfin que les enjeux de sécurité et de défense que la Russie relie à ces trois espaces ne revêtent pas, à ses yeux, la même urgence.

La **zone Baltique** (qui relève du district militaire Ouest) constitue une importante route de transport pour la Russie⁷, également intéressée à l'intégrité des voies aériennes et des infrastructures sous-marines⁸. Cet espace est souvent considéré en Occident comme particulièrement vulnérable à la pression de la Russie⁹. Pourtant, il semble que cette dernière, si elle tend à en jouer politiquement (« saga » des missiles Iskander, intensification des patrouilles aériennes et navales dans la Baltique, exercices – parfois d'ampleur – aux scénarios « expressifs », manœuvres navales en mer Baltique avec la Chine en 2017, etc.), soit peu susceptible de tenter une aventure militaire dans cet espace (attaque directe contre les Etats baltes par exemple, au nom de la protection des minorités russes et russophones. Bien des experts convergent sur ce point, tandis que d'autres craignent que la Russie puisse être tentée de conduire une guerre limitée dans les Etats baltes dans l'espoir de fracturer l'OTAN.

Cette diversité des analyses rejoint les perspectives très ambivalentes de la Russie quant à cet espace stratégique et, en particulier, son exclave de Kaliningrad¹⁰. Dans le contexte de durcissement des tensions avec l'OTAN, les autorités russes ont renforcé leur posture militaire dans ce sujet de la Fédération, d'ailleurs dès avant 2014 – après une période de négligence dans les quinze années qui suivirent la disparition de l'URSS. Kaliningrad, position commode pour la collecte de renseignement¹¹, est appréhendée par les autorités russes comme un poste avancé dans le dispositif de dissuasion du pays face à l'Alliance. Il est également admis que l'exclave, dont les effectifs des principales formations ont augmenté ces dernières années et qui dispose d'une architecture radar robuste, aurait un rôle pivot à jouer dans la phase initiale d'un conflit avec l'Alliance (gêner ses opérations aériennes et navales), puis un rôle disruptif dans la suite du conflit (contre-attaques limitées, guerre électronique, etc.)¹². De nouveaux déploiements sont venus signifier le mécontentement de la Russie quant à l'*Enhanced Forward Presence*. Début 2018, on apprenait que décision avait été prise de (finalement)

⁷ En 2016, 50 % du commerce par containers total de la Russie transitaient par ses ports de la Baltique.

⁸ Fredrik WESTERLUND, « Russia's Military Strategy and Force Structure in Kaliningrad », *RUFS Briefing*, FOI, n° 40, mai 2017.

⁹ David A. SHLAPAK, Michael W. JOHNSON, « Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank. Wargaming the Defense of the Baltics », RAND Corporation, 2016.

¹⁰ Kaliningrad abrite l'état-major de la flotte de la Baltique, dont les bases principales sont Baltiisk et Kronstadt près de Saint-Pétersbourg.

¹¹ « Russia's Military Strategy and Force Structure in Kaliningrad », op. cit.

¹² Sergey SUKHANKIN, « Russia's Changing Military-Strategic Perceptions of Kaliningrad Oblast Between 2013 and 2017 », *Eurasia Daily Monitor*, 1er novembre 2017.

déployer les Iskander à Kaliningrad (assurant théoriquement la couverture d'une bonne partie de la Pologne, de la Lituanie, du plus gros du territoire de la Lettonie ainsi que de Bornholm –Danemark), tandis que le ministère de la Défense annonçait la remobilisation du 689^{ème} régiment de chasseurs doté en Su-35 et Su-27 modernisés¹³. La Russie a aussi renforcé les dispositifs visant à compliquer l'accès de la Baltique aux forces aériennes et navales de l'OTAN. Le système S-400, qui permet en théorie la couverture d'une partie de la Pologne et des Etats baltes¹⁴, a rejoint les systèmes anti-aériens déjà présents à Kaliningrad (sous le contrôle de la 3^{ème} brigade de défense aérospatiale). On peut aussi mentionner l'installation fin 2016 des batteries de protection côtière Bastion, équipées du missile supersonique Oniks, et des systèmes Bal anti-navires.

Toutefois, les autorités russes prennent aussi en compte les limites des avantages que l'oblast, difficile à défendre, propose en termes militaires et stratégiques : coupure avec la partie principale du territoire de la Russie, allié bélarusse assez aléatoire (refus d'installer une base russe sur son territoire et prudence accentuée dans les rapports militaires et stratégiques avec Moscou depuis 2014)¹⁵, accès difficile à l'exclave pour le déploiement de renforts, d'ailleurs en miroir de ce que l'OTAN craint pour un cas d'attaque d'un Etat balte par la Russie, « otanisation » du voisinage, faiblesse de la profondeur offerte par la taille de l'exclave et par la Baltique...). La faille de Suwalki, vue par de nombreux experts occidentaux comme une vulnérabilité forte pour l'OTAN sur son flanc Est/Baltique, est perçue de la même manière en logique inversée côté russe. D'une façon générale, les analyses russes spécialisées suggèrent que les possibilités offertes par Kaliningrad dans le rapport de forces avec l'OTAN sont, en fait, relatives, *a fortiori* après la mise en place de l'*Enhanced Forward Presence*.

Grand Nord La préoccupation que suscitent, à l'OTAN, les évolutions de la posture russe dans la zone Baltique est aussi liée à la proximité de celle-ci avec le théâtre Grand Nord, pour lequel la Russie a constitué en 2014 un Commandement stratégique au cœur duquel se trouve la flotte du Nord, un des deux bastions – et en l'état le principal – de la flotte nucléaire stratégique russe. Sur fond de tensions grandissantes avec l'OTAN, la posture de la Russie dans l'Arctique trahit une attitude très défensive quant à l'ouverture de cet espace liée au réchauffement climatique, bien que celle-ci soit encore très relative. La zone sort, dans la vision des Russes, de la quasi

¹³ Anna Maria DYNER, « Russia Strengthens Military Presence in Kaliningrad », *PISM Spotlight*, 15 janvier 2018.

¹⁴ L'Estonie est par ailleurs couverte par les S-400 déployés à Saint-Petersbourg et les radars basés à Kaliningrad.

¹⁵ Cela n'a pas empêché les exercices Zapad-2017 de se tenir (même si Minsk a tenu à se démarquer de la partie russe en se montrant plus transparent sur les modalités desdits exercices) et M. Lavrov d'avancer, lors d'une rencontre avec son homologue bélarusse, que les deux pays, tout en cherchant à améliorer leurs relations avec l'OTAN, ne pouvaient qu'être « préoccupés de l'accroissement des activités de l'OTAN observé récemment à forte proximité de nos frontières, en particulier dans les Etats baltes et en Pologne » (« Russia, Belarus Agree to Seek Improvement in Relations with NATO », TASS, 29 mai 2018).

sanctuarisation qui faisait sa force et où les Russes se plaisent à souligner le caractère pionnier de leur présence (avec une véritable dimension identitaire). C'est d'ailleurs la seule zone qui soit évoquée nommément dans les documents stratégiques récemment renouvelés. Du reste, les préoccupations de Moscou ne portent pas uniquement sur l'OTAN, mais aussi sur l'intérêt marqué de puissances extérieures pour l'Arctique (en particulier la Chine). Cela amène la Russie à renforcer et dynamiser sa présence dans une zone que le président Poutine a qualifiée, dans sa « Ligne directe » avec la population russe de juin 2017, de « *région cruciale qui garantira l'avenir de la Russie* ».

L'adoption le 31 août 2017 d'une version actualisée du programme de développement socio-économique de la zone Arctique de la Fédération de Russie (horizon 2025) rappelle la portée des enjeux économiques que la zone recouvre au-delà de son importance stratégique. L'Arctique est identifié par Moscou comme la future base de développement du pays dans le domaine énergétique – l'objectif étant de remplacer à terme ceux des gisements actuellement en exploitation qui seront bientôt épuisés. D'ailleurs, les huit régions de développement spéciales (*opornye zony razvitiia*) que le programme de développement pour l'Arctique préconise de créer le long de la « route maritime du Nord » (selon l'acception russe ; *Sevmorpout*) sont pour une bonne partie d'entre elles articulées autour de projets dans le domaine de l'énergie¹⁶. Elles doivent être connectées aux grands fleuves intérieurs pour assurer un continuum de transport vital pour la Fédération vers les grands centres de consommation mondiaux.

Tout cela explique l'effort important fourni ces dernières années par la Russie pour garnir la région militairement, de manière accélérée après 2014. Le ministre de la Défense Shoïgou pouvait ainsi déclarer récemment : « *depuis 2013, nous avons construit 545 installations sur plus de 710 000 mètres carrés dans les conditions du Grand Nord. Aucun autre pays dans le monde n'a réalisé un effort de construction aussi massif sous les latitudes de l'Arctique* »¹⁷. Le S-300, le S-400, le Bastion et le Bal ont été déployés. Des manœuvres démonstratives ont lieu de temps à autre – comme en mars 2018, quand les forces russes ont réalisé un vol d'entraînement sans escale de deux avions de lutte anti-sous-marine, accompagnés de chasseurs et d'un ravitailleur, vers l'Amérique du Nord via le Pôle Nord – une première depuis la fin de la Guerre froide. On note également une intensification des déploiements de bâtiments et de sous-marins dans l'Atlantique destinés à indiquer que la Russie est en mesure, si besoin, de gêner le déploiement de renforts venus des Etats-Unis. En quelque sorte, la posture russe consiste à occuper le terrain de manière préventive pour transcender l'idée de la

¹⁶ A terme, l'objectif est de faire en sorte que 30 % de l'extraction de gaz à l'échelle nationale se fassent à partir de cette région, permettant entre autres de développer les exportations vers l'Asie et de construire de nouveaux terminaux pour la production de GNL en Arctique (« *Opornye zony razvitiia sostaviat osnovou gosprogrammy po Arktike* » [Les zones de développement spéciales formeront la base du programme d'Etat sur l'Arctique], TASS, 7 septembre 2017).

¹⁷ « *Russia's Arctic Military Construction Bigger than Other Countries' – Shoigu* », Interfax-AVN, 26 février 2018.

prééminence de la Russie dans la région (« ancienneté » dans le Grand Nord, supériorité militaire, compétences brise-glaces, etc.) et pour préserver cette avance russe (tout en masquant la vétusté et l'insuffisance des infrastructures sur la route maritime du nord, plus coûteuses à pallier...). Le thème du « retard » (généralement qualifié d'irratrapable) des Etats-Unis et de l'OTAN par rapport à la Russie dans l'Arctique est d'ailleurs récurrent dans la presse russe.

Il est important de souligner qu'en parallèle, la Russie, qui ne brille pas par son esprit de coopération et d'ouverture dans ses rapports avec l'OTAN, l'UE, l'OSCE, s'attache dans l'Arctique à préserver une position diplomatique relativement constructive. Dans la promotion de ses revendications territoriales dans l'Arctique, elle reste dans le cadre de l'ONU ; les activités au sein du Conseil arctique n'ont pas pâti excessivement de la crise ukrainienne... Moscou juge en effet la coopération avec les autres riverains de l'Arctique indispensable pour contenir les ambitions des puissances non riveraines, faciliter les transits vers l'Atlantique Nord et le Pacifique, et importante en termes de possibilités de partenariats technologiques et/ou financiers dans la région (même si les sanctions contre la Russie les ont amenuisées). Le fait qu'objectivement, au-delà de certains effets d'affichage, la région ne soit pas prioritaire pour bon nombre de membres de l'Alliance atlantique l'encourage probablement à cultiver cette attitude mixte.

Mer Noire/Crimée Après 2014, vue de Russie, cette zone est celle qui recouvre les enjeux les plus importants et les plus immédiats¹⁸. Les autorités russes estiment que la situation géostratégique en mer Noire, tout en s'étant considérablement améliorée du fait de l'annexion de la Crimée, est particulièrement défavorable – appartenance à l'OTAN de trois pays riverains (et mauvaises relations avec la Roumanie), débat au sein de l'Alliance sur l'éventualité d'un renforcement de la présence navale OTAN en mer Noire (ou de celle des Etats-Unis, comme le souhaite Bucarest), maintien affiché de la perspective d'adhésion à l'OTAN de l'Ukraine et la Géorgie (reconnues comme candidates lors du sommet de Bucarest en 2008), non reconnaissance par la communauté internationale du « rattachement » de la Crimée à la Russie... Cela exige, vu de Moscou, d'enraciner le nouveau statu quo issu de l'annexion pour prévenir une tentative d'intervention militaire par l'Ukraine ou des incursions sur le territoire russe via la mer Noire, et de protéger la flotte de la mer Noire, clef de l'accès de la Russie à « l'océan mondial ». On ne peut que rappeler ici le souci permanent des autorités russes d'assurer le désenclavement géopolitique et économique du pays, notamment par l'accès à la Méditerranée. La Russie y a d'ailleurs réinstauré, en 2015, une *task force* permanente dont la flotte de la mer Noire est le cœur (elle doit assurer le soutien des unités venues des autres flottes russes en Méditerranée). La maîtrise de l'espace mer Noire est ainsi perçue comme une condition importante de la réalisation du projet

¹⁸ On notera ici que, sur le volet armée de Terre, c'est à la frontière avec l'Ukraine que le district militaire Ouest a connu les plus importants renforcements depuis 2014.

russe de consolider sa nouvelle influence au Proche et Moyen-Orient¹⁹, mais aussi de conserver son emprise politique et géopolitique sur l'espace post-soviétique tout en travaillant à la sécurité d'un flanc sud de la Fédération considéré comme particulièrement vulnérable. On ajoutera à ces objets de préoccupation le déploiement d'éléments du système antimissile américain en Roumanie. Enfin, le port de Novorossiïsk, qui abrite également une base navale, est le premier port commercial russe.

Cet ensemble de facteurs était à l'origine des plans de modernisation de la flotte de la mer Noire dès avant l'annexion (l'affichage d'ambitions à cet égard intervenant antérieurement, dès le milieu des années 2000, ce qui en traduit l'importance dans les perspectives stratégiques russes)²⁰. Il explique le mouvement de « bastionisation » rapide de la péninsule depuis l'annexion, renforçant considérablement l'empreinte stratégique de la Russie en mer Noire, très amenuisée par les évolutions post-Guerre froide (et l'attrition de ses budgets de défense). On peut considérer que la guerre contre la Géorgie, en 2008, a constitué une première étape dans la restauration des positions stratégiques de Moscou en mer Noire²¹. Mais l'annexion de la Crimée est le pas décisif²² : la Russie s'est affranchie des contraintes qu'imposait le gouvernement ukrainien à ses déploiements à Sébastopol aux termes des accords de 1997 et 2010. Désormais dotée de la côte la plus longue sur la mer Noire et obtenant le contrôle de ses meilleurs ports (Sébastopol, Feodosiya, Kertch), elle a rapidement renforcé ses moyens militaires sur la péninsule avec en particulier le déploiement de systèmes défensifs en grands nombres : S-400 (dont une seconde division a été installée à Sébastopol en janvier 2018), missiles de défense côtière (*Bal, Bastion*)... ; la composante radar doit également être développée. Le rajeunissement de la flotte de surface a pris du retard du fait des difficultés récurrentes des chantiers navals russes et de la rupture des relations avec l'industrie de défense ukrainienne, mais six sous-marins Kilo ont été déployés dans la flotte. Il s'agit pour la Russie d'assurer que sa force dispose de la prééminence en mer Noire (ou « co-prééminence » avec la Turquie), d'y exercer un contrôle maximum sur les voies de communication et de

¹⁹ Les objectifs en sont multiples et extrêmement importants pour la Russie. Objectif de stature internationale, une présence forte au Moyen-Orient étant perçue comme un gage du statut de la Russie comme puissance ayant vocation à peser globalement dans les affaires du monde. Considérations de sécurité, également, puisque le Moyen-Orient est appréhendé dans une logique de continuum sécuritaire avec le « flanc sud » de la Russie (territoires méridionaux de la Fédération, Asie centrale, Caucase du sud).

²⁰ Igor DELANOË, « After the Crimean Crisis: Towards a Greater Russian Maritime Power in the Black Sea », *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 14, n° 3, 2014.

²¹ La Russie a de fait accru son interface maritime (200 à 300 km) avec la mer Noire en établissant son contrôle de fait sur l'Abkhazie (reconnaissance de son indépendance, relations diplomatiques, présence militaire...).

²² La Crimée et Sébastopol ont été rattachés dès avril 2014 au district militaire Sud, dont relève la flotte de la mer Noire.

contrer la présence de groupes navals d'Etats non riverains (en premier lieu OTAN)²³. Par ailleurs, les autorités russes ont à plusieurs reprises indiqué, en réponse à des questions sur leur possible intention de déployer des armes nucléaires en Crimée, qu'elles sont en droit d'installer sur cette « partie de leur territoire » tous systèmes et moyens qu'elles estiment nécessaires.

Dans l'arc stratégique ici couvert, l'adversaire principal pour la Russie est l'Alliance atlantique. Et « *la Russie a peur d'un conflit avec l'OTAN* », comme l'a justement souligné une spécialiste lors d'un récent colloque sur l'OTAN²⁴. Elle se sait handicapée, dans la perspective d'un conflit s'inscrivant dans la durée, par, entre autres, l'insuffisance quantitative de ses plateformes et systèmes et ses failles en matière de C4ISR. Un de ses objectifs stratégiques est en conséquence d'interrompre ou de prévenir la poursuite de « l'otanisation » de ces espaces (mer Noire, Grand Nord). Sur le plan militaire, l'enjeu est de compenser le désavantage global de la Russie vis-à-vis de l'Alliance par une supériorité localisée. Si la Russie évoque des visées uniquement défensives, certains systèmes défensifs et offensifs déployés en Crimée et à Kaliningrad couvrent des parties de la zone de responsabilité de l'OTAN, suscitant des préoccupations quant à la possibilité qu'ils puissent servir des desseins plus offensifs. Le fait que nombre de systèmes russes déployés dans les trois zones considérées aient une capacité double dramatise les enjeux en associant une dimension nucléaire potentielle (continuum conventionnel / nucléaire). C'est aussi le cas des missiles *Kalibr* dont la Russie a montré, dans le cadre de sa campagne syrienne, qu'elle pouvait les utiliser à partir de petites plateformes et de sous-marins²⁵. Ainsi s'il semble évident que la Russie n'a aucun intérêt à un affrontement direct avec l'Alliance²⁶, elle veut en tout cas convaincre cette dernière qu'en cas de conflit, elle aurait la maîtrise de l'escalade. Ces éléments doivent non seulement exercer un effet dissuasif sur l'Alliance mais aussi compliquer sa prise de décision – en temps de guerre mais aussi, en amont, en temps de paix (avec à la clef l'espoir de voir l'OTAN se fragmenter).

A cette fin, la Russie mise également sur des mesures non militaires. Son concept de dissuasion stratégique recouvre d'ailleurs un ensemble de mesures variées, proposant, dans le domaine militaire, un continuum entre les différents types d'options militaires, et incluant des mesures hors du domaine du militaire (dans le domaine de l'information par exemple). La dissuasion stratégique est réalisée **de manière permanente**, en

²³ Igor DELANOË, « After the Crimean Crisis... », p. 371.

²⁴ Kadri LIIK, ECFR, Londres, lors du colloque « New Challenges for NATO. What Role for France in the Atlantic Alliance? », OTAN/GMF/FRS, Paris, 14 mai 2018.

²⁵ La rupture des relations avec l'industrie de défense ukrainienne a ralenti la dotation de la mer Noire de six frégates projet 11356 équipées de systèmes *Kalibr* et d'*Onyks*.

²⁶ Vladimir Poutine est volontiers présenté comme un « risk taker » dans la presse occidentale. On note cependant qu'à plusieurs reprises en Syrie au cours des derniers mois, des incidents ont conduit à des pertes côté russe imputables aux forces américaines, et que Moscou a dans ces circonstances opté pour le profil bas davantage que pour l'escalade.

temps de paix comme en temps de guerre²⁷. Dans le cas de l'OTAN un objectif majeur est de miner la cohésion et par conséquent la capacité d'action collective. L'existence de divergences au sein de l'Alliance sur la nature de la menace que représente la Russie, s'ajoutant aux crises internes (attitude de l'administration Trump, tension avec le régime Erdogan, etc.) est considérée comme une opportunité pouvant être mobilisée pour compliquer le consensus transatlantique ; en l'espèce, le Kremlin semble considérer (classiquement) qu'entretenir un certain brouillard sur ses intentions militaires et stratégiques est un instrument utile. Dans le Grand Nord, certains pays riverains sont plus soucieux de cultiver l'esprit de coopération avec les Russes (Canada²⁸) que de suivre ceux qui préconisent des positions plus fermes à l'endroit de Moscou (Norvège) et un rôle de l'OTAN plus important. En mer Noire, la Russie peut s'appuyer sur la dense influence qu'elle a conservée en Bulgarie²⁹, et elle cultive avec volontarisme sa relation restaurée avec la Turquie d'Erdogan (la vente des S-400 en étant un symbole particulièrement édifiant).

A la toute fin, l'attitude de la Russie face à l'OTAN est très caractéristique de son positionnement international de ces dernières années. Considérant cette dernière comme une des incarnations d'un ordre international post-Guerre froide qu'elle estime injuste, elle cherche à la fragiliser. Soucieuse d'être traitée sur un pied d'égalité par les puissances occidentales, elle joue et surjoue de la démonstration de force militaire sur fond d'incertitude sur ses doctrines, notamment nucléaire, l'effet recherché étant de faire passer au second plan le différentiel de puissance militaire et économique qui s'exerce à son désavantage, et d'impressionner, de diviser, donc de complexifier le travail de l'OTAN sur « la menace russe », donc d'affaiblir l'Alliance. Ses dispositifs anti-accès portent le message implicite que le temps est révolu où les forces occidentales pouvaient évoluer aisément dans des milieux permissifs. L'idée de la fin de la supériorité militaire occidentale cadre parfaitement avec la conviction affichée par Moscou que le monde aborde une ère « post-occidentale ». Une question ouverte étant celle de savoir si le pouvoir russe prend en compte le dilemme de sécurité face auquel sa posture ambiguë risque de le placer sur le terrain européen et si des inflexions sont susceptibles d'intervenir à plus ou moins brève échéance (position plus constructive sur les mécanismes de maîtrise des armements et de confidence-building par exemple).

²⁷ Voir notamment (en russe) l'Encyclopédie des forces de missiles stratégiques (RVSN), en ligne sur le ministère russe de la Défense – <http://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/listrvsn.htm>.

²⁸ Bon nombre d'experts canadiens estiment que la « militarisation » de l'Arctique par la Russie suscite une émotion excessive dans la mesure où le déploiement de moyens militaires correspond aussi aux besoins croissants de protection en mer et sur terre et de secours.

²⁹ Ce pays a notamment ouvert régulièrement ses chantiers navals à des bâtiments russes de la flotte de la mer Noire et de la flotte de la Baltique pour réparations ou modernisations, palliant ainsi en partie la défaillance russe en matière d'infrastructures adéquates pour ce faire – une situation problématique pour une flotte dont l'ordre de bataille est globalement ancien (Igor Delanoë, « After the Crimean Crisis... », op. cit., p. 377).

Annexe 2 :

Influence des systèmes A2/AD dans la stratégie russe - Stéphane DELORY

A.- Les capacités A2/AD russes : un héritage du passé qui limite la portée de la modernisation en cours

La Russie apparaît depuis quelques années comme l'un des Etats les plus en pointe dans le développement de systèmes A2/AD. Toutefois, il demeure difficile de définir comment s'articule la pensée russe en la matière, la plupart des systèmes actuellement déployés étant des versions évoluées de systèmes d'arme plus anciens, mis au point dans un contexte de Guerre froide où les forces auxquelles le pays était confronté étaient sans commune mesure avec les forces actuelles mais aussi à un moment où l'investissement de défense consenti par le pays était très supérieur. Dans ce sens, une partie des systèmes d'arme actuellement déployés pouvant avoir une fonction A2/AD ne sont plus que partiellement adaptés à la mission, constat qui est particulièrement vrai pour une partie des systèmes antinavires, conçus soit dans l'optique d'une frappe nucléaire, soit, en mode conventionnel, dans une logique de saturation, alors que les plates-formes d'emport, qui peuvent rester performantes, ont connu un niveau de modernisation très inférieur à leurs équivalentes occidentales. A titre d'exemple, il est très difficile d'évaluer comment la Russie emploierait un Oscar II équipé de SS-N-19 (3M15) ou un Tu-22M3 équipé d'un AS-4 (Kh-22), puisque la fiabilité de la plate-forme, du vecteur et de la munition n'est pas connue.

La modernisation en cours des systèmes crée une distorsion supplémentaire dans l'analyse des objectifs pouvant être attribués aux forces, plus particulièrement dans le domaine naval, où des plates-formes déjà anciennes cohabitent avec des systèmes d'armes dont la mission a radicalement évolué. Certaines modernisations annoncées semblent ne faire que peu de sens. Si l'on reprend le cas des Oscar II, il apparaît que les deux options considérées pour les missiles antinavires seraient les SS-N-27A

(3M54TE) et les SS-N-27B (3M54TE-I), qui offrent soit des portées inférieures au SS-N-19 (pour le SS-N-27A, de 150 km de portée contre 200 à 500 pour le SS-N-19, en fonction du profil de vol), soit des vitesses nettement plus lentes (pour le SS-N-27B, environ 800 km/h contre mach 1,5 à mach 2,5 pour le SS-N-19, suivant le profil de vol, la portée exacte du système n'étant pas établie). Si l'on admet que la furtivité de l'Oscar est bien moindre actuellement qu'il y a 30 ans, l'avantage de précision des nouveaux systèmes d'arme, qui permet un engagement conventionnel sans recourir à des frappes saturantes (sans les exclure cependant, les dimensions restreintes de l'engin facilitant ce type d'option), ne compense pas la vulnérabilité accrue de la plate-forme. La possibilité d'équiper le sous-marin du 3M22 Zyrkon semble plus logique mais représente une solution de long terme. Le nombre réduit de Yasen et d'Akula, qui représentent des solutions alternatives crédibles pour des systèmes d'arme de type SS-N-26 et SS-N-27, ne permet pas à la Russie, du fait de leur nombre réduit, de disposer d'une force optimisée face aux forces occidentales, plus particulièrement si ces SNA doivent assurer la sécurité des SNLE nécessairement mis à la mer en cas de conflit.

Cette distorsion des modernisations affecte en fait la majorité de la marine, rendant probablement les opérations complexes. Sur les plates-formes modernes, on note un rééquipement des forces en systèmes antinavires modernes mais de portée courte, exception faite des SS-N-27B, subsoniques cependant. Face à la marine américaine, qui avec le déploiement progressif de la NIFC-CA, dispose d'une allonge considérable, ce premier effort est probablement jugé insuffisant par les responsables de la Marine russe, ce que pourrait expliquer la communication autour d'un déploiement rapide du 3M22. La solution est d'autant plus problématique qu'en termes de défense aérienne, la mise à niveau des unités reste faible, la navalisation du S-400 autour du système Redut (combinaison 9M100 et 9M96) étant difficile. Le déploiement de S-400 et S-300V sur les bases navales (Kaliningrad et Severomorsk) ne résout que partiellement la question de la vulnérabilité des unités au port, les systèmes n'étant pas suffisamment nombreux pour résister à des frappes de saturation qui laisseraient ensuite les forces navales sans défense. Enfin, si l'introduction du Kh-32 redonne probablement à l'aviation navale la capacité suffisante pour engager la flotte américaine, le durcissement insuffisant des bases aériennes reste une vulnérabilité majeure, qui ne peut être solutionnée que dans le temps. Dans ce contexte, seule la zone mer Noire peut être considérée comme sécurisée, les distances confinées de ce théâtre et les déficits infrastructurels de l'OTAN permettant de faire jouer pleinement la combinaison de systèmes anti-aériens performants, de la supériorité aérienne et de systèmes antinavires efficaces couverts par la défense aérienne. Sur les théâtres Atlantique et Pacifique, la situation reste difficile à gérer, les forces navales étant exposées et leur capacité à entraver le transit des forces américaines vers le théâtre d'opération relativement limitée.

B.– En termes de capacité sol-air : la priorité change progressivement de la protection de zones à haute valeur vers une posture d'interdiction aux forces occidentales

La question de la modernisation se pose en des termes différents pour les systèmes sol-air. Les S-300 PMU2, S-300V3 et V4 et le S-400 sont des systèmes modernes, dotés de capacités d'interception courte et longue portée performantes, utilement complétés par les systèmes annexes de défense terminale (SA-19 et 21) et de défense aérienne (SA-15 et 17) et soutenus par des architectures radars robustes (combinaison de Nebo UE et SVU et architectures Nebo M, notamment à Kaliningrad). La Russie fait par ailleurs un effort important pour transformer son IADS en IAMD, par la modernisation du BMC2 et par l'intégration des différents systèmes de défense aérienne et antiaérienne au sein d'une architecture commune. Toutefois, le rôle pivot des S-300V et des S-400 dans l'établissement d'une bulle de défense aérienne représente aussi une vulnérabilité dans les zones où la profondeur stratégique est faible, notamment à Kaliningrad. La détection des objets furtifs reste dépendante des architectures Nebo, très vulnérables, alors que la capacité d'engagement des systèmes contre les PGM doit être discutée. S'il apparaît qu'un nombre élevé d'U/RGM-109 serait nécessaire pour décapiter les infrastructures de défense antiaérienne de Kaliningrad, il ne faudrait que quelques minutes à une batterie de MGM-140 située en Pologne pour faire le travail. Tirés à 250 km à partir de zones forestières opaques à l'ISR russe, ces systèmes représentent une menace très difficile à gérer pour la Russie, y compris par la manœuvre terrestre, sauf bien sûr à pouvoir opérer du territoire biélorusse et à retrouver la profondeur stratégique manquante.

La temporalité du déploiement des S-400, comme des SS-26 par ailleurs, montre que l'A2/AD n'est pas exactement la priorité de la Russie, les systèmes ayant été d'abord été déployés sur les zones stratégiques pour les S-400 (zone de Moscou) et selon une répartition régionale équilibrée sur l'ensemble du territoire de la Fédération pour les SS-26 (répartition approximativement égalitaire entre les zones nord, sud et centrale du théâtre européen, et Extrême-Orient). Certes, Kaliningrad comme la Crimée ont été dotés de S-400 lorsque les relations avec l'Occident se sont dégradées (Kaliningrad) ou, dans le cas spécifique de la Crimée, lorsque la Russie s'est placée elle-même dans une situation stratégique dangereuse où une opération militaire hostile ne pouvait rigoureusement être exclue.

C.– Frappes et manœuvres aéroterrestres russes dans la profondeur : encore des progrès à réaliser

Parallèlement, le SS-26 a été utilisé comme un objet dissuasif sur Kaliningrad, étendant radicalement la capacité de frappe en profondeur russe sur le théâtre européen, cet emploi étant symboliquement repris par les Tu-22M3 en Crimée (dans les faits la Crimée

n'apporte pas d'avantage particulier à l'aviation navale russe par rapport au dispositif antérieur). Les autorités russes raisonnent selon une logique de modernisation incrémentale. Elles ont assuré en priorité la montée en puissance d'unités situées sur des zones à très forte valeur ajoutée et non sur les zones susceptibles de voir les forces russes confrontées aux forces occidentales. La modernisation des défenses côtières, via les systèmes de type Bastion, a été tardive, reposant longtemps sur des systèmes peu adaptés, de type SS-C-IB et Rubej.

La question du SS-26 conduit à se poser la question des capacités terrestres. Là encore, le positionnement russe ne peut être déduit des seules capacités intrinsèques du système d'arme. Le SS-26 est un système hérité, dont le développement initial, qui reprend des éléments du SS-23 dans les années 1990, vise plus à maintenir une capacité industrielle qu'à disposer d'un système de force homogène. Le SS-26 est un système de frappe dans la profondeur dédiée au théâtre, qui n'a d'utilité que s'il est associé à une manœuvre aérienne et/ou terrestre visant à établir la supériorité des forces russes, ou s'il est couplé à une capacité ISR suffisante pouvant servir à une campagne de frappe de précision contre des centres logistiques clef ou des infrastructures très critiques.

Or la Russie n'a pas développé cette capacité IRS, qui ne commence qu'à ré-émerger, alors que l'idée d'une manœuvre aéroterrestre dans la profondeur du territoire de l'OTAN reste actuellement, au mieux, conditionnelle. Si, par la masse, la Russie peut réaliser une manœuvre terrestre, le format des forces n'est pas spécifiquement en adéquation avec les possibilités offertes par le SS-26, ne disposant pas des systèmes de frappe tactique ou de la supériorité aérienne nécessaire permettant de réaliser une opération avec un tempo opérationnel suffisant pour permettre d'exploiter les vulnérabilités générées par la frappe dans la profondeur. La cohérence qui a existé dans les années 1980 entre les GMO et la conception des BM-30, SS-21 B (frappe dans la profondeur sur le champ de bataille) et SS-23 (frappe dans la profondeur sur le théâtre) n'a pas encore été restaurée. De surcroît, une opération comptant sur la masse requiert la montée en puissance du dispositif terrestre, qui prive la Russie de la surprise stratégique, introduit des paramètres supplémentaires dans le calcul stratégique, notamment des paramètres nucléaires, qui, à leur tour, rendent la décision d'entrer en conflit nettement plus complexe.

Ainsi, si l'on ne peut nier que le SS-26 soit un système de frappe dans la profondeur et qu'il joue un rôle dans les logiques d'anti-accès, il faut aussi évaluer comment la Russie perçoit son exploitation opérationnelle en relation avec le reste des forces.

Cette considération doit être mise en relation avec les différents concepts de frappe dans la profondeur pensée par les Soviétiques puis les Russes depuis la fin des années 1970. BM-30 et SS-21 ont été les premiers systèmes de frappe permettant de concrétiser l'idée de « complexe de reconnaissance et de feu et de complexe de

reconnaissance et de frappe » (ROK et ROS dans la terminologie russe), idée déclinée depuis 30 ans sans résultats opérationnels concrets. L'effondrement des moyens comme les insuffisances technologiques n'ont pas permis aux Russes de finaliser un concept qui vise à accélérer le tempo opérationnel des frappes par une automatisation des procédures d'engagement et une capacité des vecteurs à engager, sur une base partiellement autonome, les cibles d'intérêt.

Systématiquement présent dans la pensée stratégique et tactique soviétique puis russe, le concept de reconnaissance et de feu/frappe se concrétise lentement depuis quelques années du fait d'importants efforts réalisés dans le C2 et le C4ISR et par la modernisation des vecteurs, les performances supposées du SS-26 dans la capacité d'engagement autonome des cibles étant un bon indicateur de cette évolution. Toutefois, l'évolution de ces concepts indique également une compréhension des limites posées par l'insuffisance de la masse de systèmes disponibles. Ainsi, alors que le concept de reconnaissance et de feu/frappe évolue vers une logique plus intégrée, permettant de fusionner les moyens tactiques et les moyens de théâtre au sein d'architectures communes (concept d'opération de reconnaissance et de feu (ROO) permettant la « destruction par le feu »), on note également une inflexion des logiques d'emploi vers des objectifs qui ne relèvent plus de la capacité militaire de front ou directement liés à celui-ci mais vers des objectifs structureaux permettant les opérations militaires, c'est-à-dire les architectures de soutien et de commandement mais aussi vers des infrastructures civiles dont la destruction provoquerait une altération sensible de la capacité d'un Etat à soutenir un conflit. Dénommé opération de frappe information (IUO) et réalisé par des « système de frappe information » (IUS) et révélé au début des années 2010, ce concept a très récemment été identifié par Genady Gerasimov. Lors d'une réunion avec les membres de l'académie militaire de l'Etat-major Général, le chef d'Etat-major des forces russes a en effet mis en parallèle le renforcement des capacités dédiées aux ROO, la modernisation des architectures de traitement de données et l'automatisation devant permettre de réduire les temps d'engagement de plus de 50 %, mais également rappelé qu'en cas de conflit « *The objects of the economy and the state administration of the enemy will be subject to immediate destruction, in addition to the traditional spheres of armed struggle, the information sphere and space will be actively involved* ».

D.– L'appel en renfort aux opérations de frappe information (IUO)

La combinaison des ROO et des IUO est évidemment un moyen de brusquer le conflit et de dépasser les limites liées à une stratégie défensive de déni d'accès, qui, face à un adversaire disposant d'une capacité matérielle supérieure, requièrent un stock considérable d'équipement pour être soutenable. Elle permet également de dépasser la logique de manœuvre aéroterrestre dans la profondeur portée par les ROO, qui peuvent impliquer, pour contraindre l'adversaire à capituler, une saisie de territoire

qui, dans le cadre d'un conflit contre l'OTAN, ne ferait que difficilement sens. Par la frappe dans la profondeur des infrastructures critiques de l'adversaire, conduisant à la dislocation des moyens structuraux permettant la conduite du conflit, la Russie peut espérer générer des ruptures fortes conduisant l'ennemi à devoir considérer la cessation du conflit, et ce d'autant plus que les enjeux de ce conflit ne seraient pas absolument vitaux. La combinaison d'une capacité de projection massive sur le champ de bataille – dont la Russie ne dispose pas encore mais qu'elle reconstruit progressivement – et de la dislocation des moyens stratégiques de soutien permet d'envisager des conflits courts, limitant les vulnérabilités de la Russie dans le domaine maritime, où sa capacité à entraver la remontée en puissance du dispositif américain en Europe est très certainement questionnée. On arrive ici sur des schémas de dissuasion conventionnelle où les systèmes de frappe dans la profondeur de longue portée (au niveau tactique et au niveau du théâtre) prennent une importance vitale, en liaison avec les moyens de guerre électronique et cyber.

Cette évolution des concepts est reflétée par l'évolution de certains systèmes d'arme, plus particulièrement le développement des SS-N-30 (3M14) et des KH-101, qui offrent à la Russie l'allonge nécessaire pour cibler la profondeur du théâtre européen, voire les Etats-Unis si nécessaire. L'étape suivante, qui consiste à s'appuyer sur des systèmes hypersoniques et sur des systèmes totalement automatisés (missiles et plates-formes de type drone) apparaît logique, notamment dans le développement des systèmes hypersoniques, qui doivent permettre une frappe dans la grande profondeur, sur l'ensemble du théâtre européen, avec une réactivité maximale. Reste que le C4ISR nécessaire à la mise à œuvre de ces systèmes de frappe, comme les systèmes de frappe eux-mêmes, restent à développer.

Les données sur le Zyrkon restent assez parcellaires, les données fournies par les Russes sur la portée et la vitesse du missile ne semblant pas totalement cohérentes avec un vecteur qui serait de la taille d'un BrahMos de seconde génération. Le cas du Kinzhal semble plus révélateur. Le système paraît être une évolution air-sol du SS-26, qui, bien que probablement efficace, ne traduit pas de maîtrise particulière des technologies hypersoniques mais plus simplement l'adaptation des technologies balistiques à une plate-forme aérienne. Elle n'induit pas d'évolution substantielle dans la technologie des missiles, en termes de portée, de masse, ou de coût. De surcroît, l'application combinée des ROO et des IUO implique de disposer d'un C4ISR nettement plus complexe que ceux actuellement disponibles, l'essentiel de l'effet étant obtenu par la simultanéité des effets, qui compense l'absence de masse dans l'application des moyens. La simultanéité des effets est d'ailleurs particulièrement importante face à l'OTAN, dont la capacité de remontée en puissance est réelle et qui est nettement plus vulnérable sur le temps court que sur le temps long.

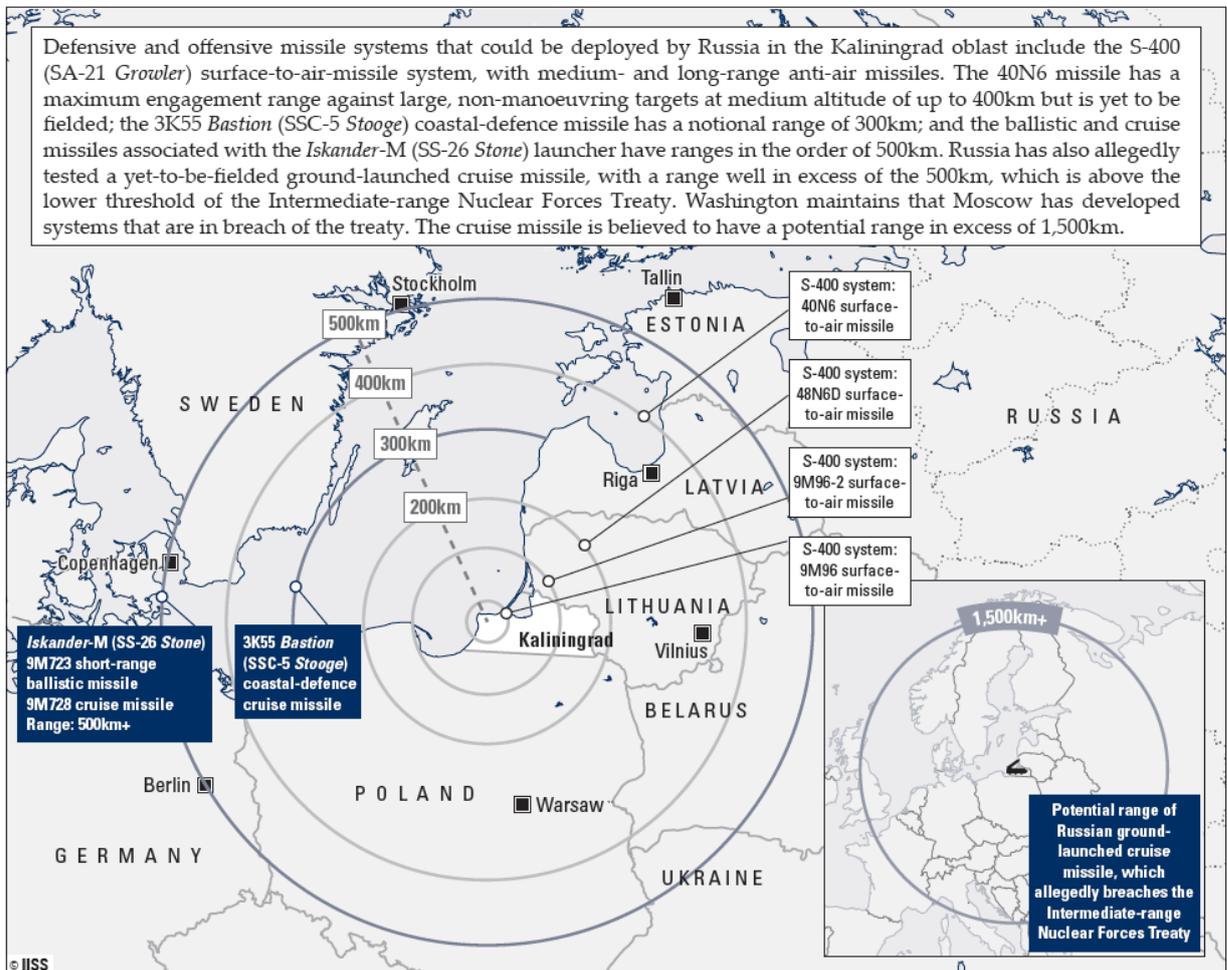
E.- Le paradoxe stratégique russe des prochaines années : une conception offensive de la sécurité servie par des moyens limités n'autorisant qu'une posture défensive !

La Russie se trouve en fait confrontée à un paradoxe difficile à résoudre, concevant sa sécurité dans une perspective offensive mais ne disposant plus que des moyens nécessaires à des stratégies défensives. Les évolutions de doctrines comme la modernisation des systèmes de frappe lui permettent, localement, de disposer d'une supériorité réelle sur les forces de l'OTAN sans que ces transformations soient suffisantes pour appliquer une stratégie offensive lui permettant, dans une logique conventionnelle, d'assurer rapidement un effet suffisant pour contraindre son adversaire à rechercher une solution politique au conflit.

Une succession de décisions politiques maladroites, dont l'annexion de la Crimée est le sommet, ont de surcroît progressivement relativisé son avantage initial face à l'OTAN, longtemps désarmée face à une opération brusquée de haute intensité mais désormais mieux à même de la gérer dans la durée. Pas plus que les GMO en leur temps, les nouveaux concepts et l'adaptation des systèmes d'arme et des architectures qui en sont le corollaire ne permettent de garantir qu'une situation de conflit localisée ne dégénérera pas, et ce d'autant plus que les IUS ne permettent pas avec certitude d'éviter l'enclenchement d'une logique nucléaire. A l'inverse, la lente modernisation des systèmes donne à la Russie une capacité A2/AD efficace mais peu utile, puisque très ponctuelle et essentiellement zonale. Ils permettent de repousser une agression qu'en tout état de cause la Russie n'envisage plus sérieusement mais n'offrent qu'une capacité de projection résiduelle et difficilement exploitable.

Dans ce sens, il faut probablement évaluer la capacité de frappe conventionnelle russe en relation avec la capacité de frappe nucléaire. C'est en effet par l'association des capacités que la Russie peut espérer maîtriser une escalade et trouver une solution politique à un conflit conventionnel, gagné sur le temps court sur le terrain et finalisé par une menace de montée aux extrêmes crédible. La capacité nucléaire est d'autant plus à considérer que l'essentiel des systèmes supposément dédiés à l'A2/AD sont duaux. La munition nucléaire, en démultipliant les effets de la frappe, permet de restaurer une capacité de frappe crédible avec un nombre limité de vecteurs, contribuant fortement à l'effet dissuasif avant le conflit mais aussi pendant le conflit. Toutefois, pour la Russie comme pour l'OTAN, la mise en œuvre d'une option nucléaire, ne serait-ce que sous l'angle de la simple menace de montée aux extrêmes, reste très probablement un choix de dernière extrémité, qui ne pourrait résulter que d'une perte de contrôle total du déroulement des opérations militaires. Il semble très douteux qu'elle soit intégrée comme un élément ordinaire de gestion de crise, ramenant l'utilité du dispositif de frappe dans la profondeur russe à ce qu'il semble être actuellement, un dispositif défensif.

Map 2 **Kaliningrad: Russia's potential missile capability**



Source : *The Military Balance*, Chapter Five: Russia and Eurasia, IISS, London, 2017, p. 185.

Annexe 3 :

Posture allemande de défense et de sécurité face aux risques russes - Gaëlle WINTER

A.– Représentation, enjeux et lignes d'action pour la politique de sécurité allemande

► Du risque de décomposition de l'ordre de paix européen à la mise en évidence des faiblesses de la Bundeswehr

Tandis que le conflit russo-géorgien d'août 2008 n'avait pas véritablement affecté la perception allemande de son environnement de sécurité¹, l'usage de la force militaire par la Russie en Ukraine a été analysé comme une tentative d'ébranler l'ordre de paix européen établi depuis 1945². Il a fait naître la crainte d'une rivalité stratégique entre l'Ouest et Moscou, susceptible d'entraîner la décomposition du système stratégique dans lequel a pu émerger et s'épanouir la République fédérale d'Allemagne.

En conséquence, Berlin a opéré une césure sémantique dans sa doctrine de sécurité, qui s'est traduite par l'abandon, dans le Livre blanc de 2016, du terme « partenaire » pour qualifier la Russie. Le langage retenu atteste d'une réévaluation du facteur russe dans l'équation de sécurité allemande. Ce choix s'est vu conforté par les manœuvres militaires à l'Est qualifiées d'« intimidation », la politique russe en Syrie, l'affaire Skrypal, les opérations de désinformation telles que l'« affaire Lisa » (janvier 2016) et les attaques cyber contre des infrastructures gouvernementales (Bundestag en décembre 2014-janvier 2015 et Auswärtiges Amt en mars 2018) imputées à des éléments russes.

¹ Bundesministerium der Verteidigung. *Verteidigungspolitische Richtlinien. Nationale Interessen bewahren - Internationale Verantwortung übernehmen – Sicherheit gemeinsam gestalten*. Berlin, mai 2011.

² Bundesministerium der Verteidigung. *Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin, juillet 2016, p. 31.

Le comportement de Moscou³ s'est imposé comme une variable clé de cinq des six scénarios d'évolution de l'Europe développés dans le cadre du travail prospectif à horizon 2040, *Strategische Vorausschau für die Bundeswehr* (février 2017), réalisé en vue de guider la décision sur le futur format capacitaire des forces armées allemandes⁴.

La Russie est aussi envisagée en tant que révélatrice de la vulnérabilité militaire allemande. Les modes opératoires russes sur le théâtre ukrainien ont, en effet, servi de base aux planificateurs pour dresser les caractéristiques des adversaires potentiels de l'Allemagne à horizon 2026 +. Ils ont aussi fourni l'opportunité de mesurer leurs propres capacités pour y faire face⁵. Ainsi, l'idée d'un rapport de force défavorable à la Bundeswehr, déjà présente dans la presse⁶, a trouvé résonance dans les publications militaires. Quoique jamais ouvertement évoquée⁷, la « menace russe » est devenue un moteur supplémentaire de la modernisation de l'armée allemande.

► L'engagement en faveur de la déconfliction et de la démocratisation

Dans ce contexte, la politique allemande de sécurité a été mue par deux impératifs. Le premier, lié à une croyance dans les principes de la paix libérale, est de maintenir l'architecture de sécurité européenne en vigueur depuis 1990. Le second s'intègre dans un débat national autour de la notion de responsabilité.⁸ La mobilisation du concept rénové vise à modifier les représentations collectives nationales et internationales et, dans une démarche qui s'apparente à du *nation branding*, à véhiculer l'image d'une Allemagne pourvoyeuse de sécurité⁹.

L'Allemagne s'est donc activement engagée en faveur de la résolution de la crise ukrainienne : elle coanime le format de rencontre Normandie et soutient en moyens humains, matériels et financiers les missions de l'OSCE dans la région. Elle a signalé, plus récemment, sa disposition à engager la Bundeswehr au sein d'une éventuelle mission de maintien de la paix des Nations Unies dans l'Est de l'Ukraine ; position inscrite dans le dernier contrat de coalition (mars 2018) et activement maintenue par

³ Les commentateurs allemands s'accordent, en fait, pour s'interroger avant tout sur la prévisibilité du comportement du Président Vladimir Poutine.

⁴ Konstantin, von HAMMERSTEIN, „Militärplaner halten Zerfall der EU für denkbar“, *SpiegelOnline*, 4 novembre 2017.

⁵ Kommando Heer. *Thesenpapier. Wie kämpfen Landstreitkräfte künftig?*, septembre 2017, pp. 5-8.

⁶ Ex.: Andreas ZUMACH. « Bundeswehr wird Putin nicht stoppen », *TAZ.de*, 6 mars 2015.

⁷ „Putin ist schon lange kein Partner mehr.“, *Zeit Online*, 19 mars 2018.

⁸ A ce sujet, voir : Gaëlle WINTER. *Le gouvernement Merkel III (2013-2017) et la politique de défense allemande : quels changements ?*, FRS, Recherche&Documents, 3/2018, février 2018, pp. 6-15.

⁹ Discours du ministre fédéral des Affaires étrangères, Heiko Maas, sur la loi de finances 2018 devant le Bundestag, Berlin, 16 mai 2018. Accessible sur bundesregierung.de

Berlin à l'agenda des discussions avec les parties au conflit¹⁰. A cela s'ajoutent les efforts en faveur du rétablissement de la confiance et du contrôle des armements dans l'espace paneuropéen au travers du « Dialogue structuré » (OSCE)¹¹.

En outre, tout en manifestant leur volonté de rétablir un dialogue franc avec Moscou, qui demeure, aux yeux de Berlin, indispensable dans le processus de stabilisation régionale¹², les autorités allemandes ont poursuivi leur politique de soutien à la démocratisation et à la modernisation des pays de l'ancien bloc soviétique non-membres des structures euro-atlantiques. Celle-ci vise à augmenter les garanties de changement positif des régimes ainsi qu'à éviter la formation d'un glacis russe aux marches orientales de l'Europe. Elle s'est illustrée en bilatéral, mais aussi en multilatéral (Partenariat oriental et politique des partenariats de l'Otan).

Si l'Allemagne a offert son appui pour conduire les réformes, y compris militaires, de l'Ukraine, elle continue, cependant, de se montrer prudente sur une adhésion à l'OTAN de Kiev (comme de Tbilissi), dans le prolongement de la ligne défendue au sommet de l'Alliance atlantique de Bucarest (2008). Elle a également adopté une attitude parcimonieuse sur les transferts d'armes¹³. La stabilité du régime Porochenko ainsi que sa capacité à lutter effectivement contre la corruption demeurent des points durs pour Berlin.

Dans le cas biélorusse, la démarche allemande demeure complexe. Les rares commentateurs allemands soulignent l'ambiguïté stratégique persistante de Minsk et l'accroissement de sa dépendance à la Russie¹⁴. La politique du gouvernement fédéral a consisté à encourager, par la société civile, la libéralisation du pays pour prévenir un

¹⁰ Conférence de presse de la Chancellerie fédérale Angela Merkel et du Président de l'Ukraine, Petro Porochenko à la Chancellerie fédérale, Berlin, 10 avril 2018. Accessible sur bundeskanzlerin.de

Conférence de la Chancellerie fédérale Angela Merkel et du Président russe Vladimir Poutine, Sotchi, 18 mai 2018. Accessible sur bundesregierung.de

¹¹ Deutscher Bundestag. *Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie die Entwicklung der Streitkräftepotenziale (Jahresabrüstungsbericht 2017)*, Drucksache 19/1380, Berlin, p. 52.

¹² Matthias GEBAUER, Christina HEBEL, „Frostiger Antrittsbesuch in Moskau“, *Spiegel Online*, 10 mai 2018.

NB : cette tendance repose sur un fragile équilibre partisan ; des nuances subsistent au sein des partis social-démocrate (SPD), chrétien-démocrate (CDU) et social-chrétien (CSU). Cette ligne est contestée par l'opposition libérale (FDP), de gauche radicale (Die Linke) et d'extrême-droite (Alternative für Deutschland). Au sein de la population allemande, les sondages révèlent également une disparité entre l'Est et l'Ouest du pays. Hendrich, Cornelia Karin. "Mehrheit der Deutschen wünscht politische Annäherung an Russland", *Die Welt*, 17 mars 2018.

¹³ Deutscher Bundestag. *Deutsch-Ukrainische Beziehungen*, Drucksache 19/1866, 25 avril 2018, p. 25-28.

¹⁴ Janis KLUGE, *Atempause für Lukaschenka*, Stiftung für Wissenschaft und Politik, SWP Aktuell 2017/A18, avril 2017.

Robert HELBIG, „Realistisch in den Osten blicken: Belarus nach der Ukraine-Krise und die Neuausrichtung der westlichen Politik“, SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen, n°2, juin 2017, pp. 177-190.

scénario à l'ukrainienne, en veillant à ne pas se faire instrumentaliser dans les négociations avec le pouvoir moscovite.

► **Le souci de donner des gages de réassurance aux Alliés centre-européens et baltiques**

Dans un même temps, Berlin s'est appliqué à rassurer ses voisins orientaux quant à sa disposition à respecter les alliances conclues. Sans s'immiscer dans le débat sur la réalité de la menace russe, le gouvernement fédéral a ainsi affirmé prendre acte des craintes des Alliés situés aux frontières de l'Europe et des transformations que cela impliquait pour leurs outils de défense¹⁵.

Depuis 2014, il a également multiplié les démonstrations concrètes de son attachement à la clause de solidarité. L'Allemagne prendra ainsi en charge le rôle de nation-cadre de la force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation (VJTF) en 2019 et 2023. Le Corps multinational Nord-Est (Allemagne-Pologne-Danemark) s'est vu revalorisé en devenant un élément clé de la coopération régionale et du dispositif de commandement des activités relatives à l'article 5 en Pologne et dans les États baltes. La Bundeswehr dirige en outre l'un des quatre groupements tactiques de la Présence avancée renforcée. De la sorte, Berlin peut à la fois apporter une réponse aux préoccupations polonaises et baltes quant à la militarisation de l'enclave de Kaliningrad¹⁶ et à la vulnérabilité du passage de Suwalki et rester en-deçà du seuil d'une présence militaire permanente, en référence à l'Acte fondateur OTAN-Russie¹⁷.

Les mesures de dissuasion et de défense territoriale s'accompagnent d'un soutien au renforcement des capacités de 13 États d'Europe centrale par le biais de l'initiative TACET. Dans cette même logique, Berlin a validé l'exportation de 88 blindés de transport de troupes Boxer à la Lituanie, ainsi que la modernisation de 128 chars Leopard 2A4 polonais.

De tels gestes contribuent à augmenter le capital symbolique allemand en Europe centrale et orientale. Ils permettent principalement de modérer les dissensions avec les acteurs régionaux et, plus particulièrement, avec les derniers gouvernements polonais, alors que la convergence germano-polonaise demeure une priorité pour l'exécutif fédéral au nom de l'histoire douloureuse entre les deux nations, de la cohésion européenne, des intérêts économiques et du rôle pivot de Varsovie dans la région.

¹⁵ Discours de la Chancelière Merkel à la Bundeswehrtagung du 14 mai 2018 à Berlin. Accessible sur [bundesregierung.de](https://www.bundesregierung.de)

¹⁶ NB : Nous pouvons relever depuis mai 2018 la croissance d'une production médiatique nationale sur le fait que les missiles Iskander puissent atteindre Berlin.

¹⁷ Deutscher Bundestag : *Ulla Schmidt. Es gibt keine Alternative zum Dialog mit Moskau*, Dokumente, 18 mai 2018. Accessible sur [bundestag.de](https://www.bundestag.de)

B.- Quelle adaptation de l'outil militaire ?

► La redéfinition des missions de la Bundeswehr et de sa place dans le dispositif européen

L'entrelacement des dynamiques diplomatiques et militaires ainsi que la poursuite d'une conduite non coopérative de la part de la Russie, qui contrarie l'inclination allemande au dialogue, ont amené à institutionnaliser le « problème » russe au sein de l'administration et du corps dirigeant allemands. Un élément central de ce changement est la modification des missions dévolues à la Bundeswehr. Le Livre blanc de 2016 a ainsi opté pour une nouvelle liste. Tout en clamant une égalité entre elles, il énonce, dans l'ordre, la défense territoriale et collective, la gestion internationale des crises, la protection nationale, le partenariat et la coopération, l'aide humanitaire d'urgence et l'assistance aux catastrophes¹⁸.

Toutefois, la véritable inflexion se situe dans l'usage de cette liste. Le « Rapport Bühler » ou l'ébauche de la prochaine Conception de la Bundeswehr, partiellement divulgués dans la presse, mettent en évidence une nécessité de remonter en puissance sur le segment de la défense territoriale et collective. Ce choix est justifié par une invocation des besoins recensés dans le cadre du processus de planification de défense de l'OTAN et par une incrimination des orientations politiques précédentes qui auraient consisté à trop longtemps concentrer les ressources sur la participation aux opérations extérieures. Le discours est, en majeure partie, réapproprié par la ministre de la Défense et une frange importante de parlementaires¹⁹.

Une telle injonction ne se comprend qu'en la replaçant dans le projet de rénovation de la Bundeswehr qu'a entrepris Mme von der Leyen depuis 2013 et dans le contexte du débat polarisé autour de la hausse du budget de la défense. La défense territoriale et collective, moins sensible au sein de la société allemande que les interventions extérieures, apparaît dès lors comme un instrument de politique interne pour légitimer et faire accepter une augmentation substantielle des crédits.

Outre la dimension budgétaire, la réorientation souhaitée exige, selon Berlin, un saut qualitatif substantiel en matière d'intégration européenne, que ce soit au sein de l'UE (Coopération structurée permanente) ou de l'OTAN (concept de nation-cadre). La

¹⁸ Bundesministerium der Verteidigung. *Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin, juillet 2016, pp. 91-93.

A titre de comparaison, le livre blanc de 2006 dressait la liste suivante : la prévention des conflits et la gestion de crises, le soutien aux partenaires de l'Alliance, la protection de l'Allemagne et de ses citoyens, le sauvetage et l'évacuation, le partenariat et la coopération ainsi que les prestations subsidiaires d'assistance (p.12).

¹⁹ Deutscher Bundestag. *Stenographischer Bericht, 26. Sitzung*, Plenarprotokoll 19/26, 19 avril 2018.

Bundeswehr s'envisage comme une des trois colonnes vertébrales militaires en Europe, aux côtés des forces armées françaises et britanniques.

► **Les lignes de force de la prochaine Conception de la Bundeswehr**

Les derniers arbitrages politiques sur la future Conception de la Bundeswehr n'ont pas encore été rendus. Les grandes orientations ont néanmoins été déjà amplement commentées²⁰. Multinationalisé, agilité, disponibilité, endurance, résilience et numérisation se sont imposées comme les paramètres clés de la planification.

- ➔ La future posture de base (« *Grundaufstellung* ») de la Bundeswehr pourrait ainsi prendre la forme suivante. La Heer devrait pouvoir se positionner comme nation-cadre d'un état-major de corps d'armée multinational et participer à deux autres. Elle devrait également disposer de trois états-majors de division capables d'assurer le commandement de forces mécanisées multinationales, de 8 à 10 brigades actives pour être employables dans le cadre d'une opération interarmées de grande envergure (MJO+), et d'éléments à haut voire très haut niveau de préparation²¹.
- ➔ L'effort de la Luftwaffe consiste à pouvoir assurer la maîtrise de l'espace aérien allemand et reprendre la supériorité aérienne sur un théâtre d'opération. L'armée de l'air devrait pouvoir conduire un groupe aérien multinational, capable de mener jusqu'à 350 sorties quotidiennes et auquel l'Allemagne contribuerait à près de 75 %.
- ➔ La Marine allemande devrait, quant à elle, être en mesure de déployer un minimum de 15 bâtiments pour les opérations de surface et sous-marines ainsi que pour des missions antiaériennes. Elle pourrait être amenée à jouer un rôle plus important dans la maîtrise de l'espace baltique en concrétisant son projet d'établir un centre de commandement pour la mer Baltique, sur la base de son Centre des opérations (MOC), avec les pays riverains alliés ou partenaires de l'Allemagne.

Ce niveau d'ambition nationale prend également en compte les efforts à réaliser en termes de maîtrise de l'espace cyber et informationnel et du spatial. Sa réalisation devrait intervenir d'ici fin 2032. Deux étapes intermédiaires (fin 2023 et fin 2027), la première se concentrant essentiellement sur les besoins de la VJTF, sont envisagées.

²⁰ Rainer L. GLATZ, Martin ZAPFE, *Ambitionierte Rahmennation : Deutschland in der Nato*, SWP, SWP-aktuell 62, août 2017.

²¹ Intentions désormais connues sous la dénomination „Plan Heer“, qui doit permettre de passer du modèle « Heer 2011 » à la « Heer4.0 2032 ».

Plus généralement, les discussions capacitaires allemandes témoignent de l'évolution de la représentation du champ de bataille du futur, marquée par : la mise en œuvre de capacités plus ou moins sophistiquées de déni d'accès et d'interdiction de zone, l'arrivée de nouveaux vecteurs aériens sous la forme de drones opérant en essaim, des transformations en matière de tir direct (ex. : développement des armes à énergie cinétique ou emploi accru de missiles antichars), et indirect (ex. : charges thermobariques), la généralisation de la dimension cyber et l'accroissement de la dimension spatiale²².

C.- Des contraintes persistantes

La posture allemande est néanmoins contrainte par plusieurs problématiques majeures. Sur le plan politique, Berlin doit encore convaincre de la praticabilité opérationnelle de son modèle de nation-cadre, même si plusieurs Alliés, notamment les Pays-Bas, la Norvège, la République tchèque et la Roumanie, ont déjà franchi le pas de la dépendance mutuelle.

La question d'une trajectoire budgétaire soutenable pour financer cette nouvelle mutation de la Bundeswehr demeure, elle aussi, posée. Le bras de fer entre partenaires de coalition autour de l'ampleur de la hausse du budget de la défense dans le 52^{ème} plan de finances (2019-2023), l'absence d'une pluri-annualisation budgétaire contraignante et la difficulté récurrente du ministère de la Défense à exécuter le budget qui lui est octroyé doivent alerter sur la faisabilité d'une pleine remontée en puissance dans le domaine de la défense collective et territoriale.

A cela s'ajoute une interrogation sur les équipements. Celle-ci est double : les grands programmes d'armement lancés au cours des deux dernières décennies et entrés en phase d'exécution et de paiement tels que le blindé PUMA sont-ils adaptés à l'évolution des missions de la Bundeswehr ? Comment l'armée allemande compte-t-elle aborder le problème criant de la disponibilité de ses matériels²³ ?

Reste le dossier de l'attractivité qui demeure fondamental au regard des besoins de massification de la Bundeswehr. Alors que les mesures engagées sous le précédent gouvernement peinent toujours à faire effet et qu'il est admis que les TIC et les technologies pilotées à distance exigent des personnels qualifiés et capables de s'adapter de manière constante aux mutations technologiques, les capacitaires insistent sur l'opportunité qu'offrent l'autonomisation, la robotisation et l'intelligence artificielle pour contourner l'obstacle des ressources humaines²⁴. Cette position exige qu'un

²² Kommando Heer. Ibid.

²³ Thomas WIEGOLD, "Bundesrechnungshof zur Einsatzbereitschaft der Bundeswehr: Alles noch ein bisschen schlimmer", *Augen geradeaus!*, 26 mai 2018.

²⁴ Kommando Heer. Ibid.

consensus sur les enjeux éthiques de ces technologies soit dégagé. Ce n'est, pour l'heure, pas le cas, comme en témoigne la dernière décision sur l'acquisition de drones armés²⁵.

D.– Conclusion

L'analyse souligne tout à la fois la modification de la perception allemande des risques géostratégiques et militaires russes et son instrumentalisation à des fins internes ou de politique extérieure (image véhiculée, stratégie régionale...). Elle montre comment l'Allemagne tente de préserver un point d'équilibre, en évoluant sur une ligne de crête pour rester en position de réducteur de tensions à l'Est et d'allié fiable et capable. Enfin, elle a permis d'avoir prise sur un aspect important de l'explication du changement de la politique de défense allemande, sa réorientation vers les missions de défense territoriale et collective.

Pour autant, ce travail demeure inachevé car tributaire des arbitrages politiques imminents quant à la traduction capacitaire des évolutions doctrinales. Il méritera dès lors une réactualisation à la parution de la version définitive de la Conception de la Bundeswehr et du document définissant son profil capacitaire.

²⁵ Mike SZYMANSKI, "Bundeswehr will Kampfdrohnen anschaffen", *Süddeutsche Zeitung*, 29 mai 2018.

Annexe 4 :

Rappel succinct des adaptations institutionnelles de défense et de sécurité en Europe post-2016

Les évolutions de la politique russe ont amené les Etats membres de l'OTAN et de l'UE à répondre collectivement dans leurs cadres institutionnels respectifs. Les deux organisations ont harmonisé leurs approches par une consultation étroite et la création d'entités communes, chacune conservant toutefois ses domaines privilégiés de compétences. LOTAN pour les affaires militaires, l'UE pour le renforcement interne des sociétés de ses Etats membres.

A.– L'OTAN : densification du soutien militaire territorial

Plusieurs initiatives récentes (novembre 2017) visent à densifier le maillage militaire européen. Essentiellement sous la forme d'un renforcement des structures de commandement. En 2001, 22 000 personnels servaient dans 33 états-majors. Les différentes réformes de l'OTAN ont respectivement amené ces chiffres à 6 800 personnes dans 7 états-majors en 2017 (*NATO Command Structure*). Il est apparu que le dispositif de la *Nato Response Force* avec le déploiement d'un échelon rapide de 2 à 7 jours (*Very High Readiness Task Force*), même soutenu par les nouvelles *Force Integration Units* (Pologne, Estonie, Lituanie, Bulgarie, Roumanie, Slovaquie et Hongrie) et éventuellement renforcée par l'*Initial Follow-on Force Group* (2 brigades à six mois) était devenu trop léger. En conséquence, il a fallu reconstituer des états-majors spécifiquement dédiés à la mobilité et au soutien de forces lourdes sur distances stratégique et opérative¹. A cet effet ont été créés :

- Le *Joint Force Command for the Atlantic* chargé de la surveillance et sûreté des lignes de communication aéromaritimes des côtes d'Amérique du Nord à celles de la Baltique orientale ;

¹ Dr. Ian DAVIS, « NATO confirms two new military commands and agrees a new training mission to Iraq, but burden sharing review fails transparency test », *A review of the NATO Defence Ministers meeting*, Brussels, 14-15 February 2018, 6 p., p. 1.

- ➔ Le *Joint Support and Enabling Command (JSEC) for logistics, reinforcement and military mobility*, dont la mission est de planifier les mouvements des forces lourdes en Europe avec les soutiens nécessaires, en tenant compte des contraintes réglementaires et infrastructurelles entravant ces déplacements.

Il est à noter le développement au sein de l'UE d'une initiative similaire promue par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) avec le plan « *Defending Europe, Improving Military Mobility in the EU* ». Deux domaines sont prévus : rationaliser et simplifier les législations nationales (douanes, sécurité intérieure) sur les mouvements d'équipements et matériels militaires lourds ; établir un état des lieux des infrastructures de transport et produire un plan de financement de leur mise aux normes européennes².

Le domaine de la lutte cyber a vu aussi la création d'un Centre de commandement des opérations cyber à SHAPE, dans la *NATO Command Structure*.

B.– L'Union Européenne : priorité à la résilience sociétale face aux menaces hybrides.

Du côté de l'UE, la Russie n'est pas explicitement qualifiée de menace. En revanche, la réalité des menaces hybrides est officiellement reconnue par la Commission sous la forme d'un communiqué conjoint³ lançant un cadre commun pour organiser un plan d'action contenant 22 points et visant :

- ➔ A alerter et instruire les Etats-membres sur les réalités et caractéristiques de ces menaces (cyber, guerre informationnelle, intrusion...) ;
- ➔ Aider chaque Etat-membre à renforcer la résilience de sa société ;
- ➔ Mettre en place des procédures communes pour prévenir ces menaces, en traiter les effets ;
- ➔ Coopérer plus systématiquement avec l'OTAN et les autres institutions internationales.

D'un point de vue organisationnel, l'*Inter-Service Group on countering hybrid threats (ISG-HT)* est une nouvelle structure chargée en interne de suivre et coordonner l'avancement des 22 points du plan d'action. Avec l'OTAN, l'UE contribue à la mise sur pied et l'animation du Centre d'excellence sur les menaces hybrides installé en

² *Defending Europe ; Improving Military Mobility in the European Union*, European Commission, March 28th 2027, 2 p. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2018-military_mobility_factsheet.pdf

³ High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, *Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response*, Joint Communication to the European Parliament and the Council, Brussels, 6.4.2016 JOIN(2016) 18 final, 18 p.

Finlande⁴. Le Centre rassemble 15 pays dont la France⁵, il complète les deux centres d'excellence plus anciens : *Cyber defence* en Estonie et *Stratcom* en Lettonie.

⁴ S.a., « EU-NATO hybrid threat center launched in Finland », *Deutsche Welle*, 2 October 2017 : <http://www.dw.com/en/eu-nato-hybrid-threat-center-launched-in-finland/a-40784773>

⁵ <https://www.hybridcoe.fi/>

Annexe 5 :

Dépenses de défense des Etats-membres de l'OTAN

La série ci-dessous présente la part des budgets de la défense en pourcentage du PIBM pour les Etats-membres de l'OTAN¹. On note quatre pays dépassant les 2 % sur lesquels se sont engagés les représentants des Etats-membres : l'Estonie, la Grèce, le Royaume-Uni. La Pologne est à peu près à 2 %, d'importantes dépenses d'équipements ayant été consenties auparavant avec pics de financement en cours.

Table 3 : Defence expenditure as a share of GDP and annual real change

Based on 2010 prices

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017e
Share of real GDP (%)								
NATO Europe	1.63	1.55	1.52	1.49	1.44	1.42	1.44	1.46
Albania	1.56	1.53	1.49	1.41	1.35	1.17	1.10	1.10
Belgium	1.08	1.04	1.04	1.01	0.98	0.92	0.92	0.90
Bulgaria *	1.64	1.32	1.34	1.46	1.32	1.26	1.26	1.53
Croatia	1.54	1.60	1.53	1.47	1.41	1.37	1.23	1.26
Czech Republic	1.28	1.07	1.05	1.03	0.95	1.03	0.96	1.05
Denmark	1.40	1.31	1.35	1.23	1.15	1.12	1.17	1.17
Estonia	1.70	1.68	1.90	1.91	1.96	2.05	2.13	2.08
France	1.96	1.87	1.87	1.86	1.82	1.79	1.79	1.79
Germany	1.35	1.28	1.31	1.22	1.18	1.18	1.20	1.24
Greece	2.64	2.38	2.29	2.21	2.20	2.31	2.41	2.36
Hungary	1.03	1.05	1.03	0.95	0.86	0.92	1.02	1.06
Italy	1.35	1.30	1.24	1.20	1.08	1.01	1.12	1.12
Latvia	1.06	1.01	0.88	0.93	0.93	1.04	1.46	1.75
Lithuania	0.88	0.79	0.76	0.76	0.88	1.14	1.49	1.73
Luxembourg	0.47	0.39	0.38	0.38	0.38	0.43	0.40	0.46
Montenegro	1.80	1.75	1.66	1.47	1.50	1.40	1.42	1.58
Netherlands	1.34	1.25	1.23	1.16	1.15	1.12	1.15	1.15
Norway	1.51	1.51	1.47	1.48	1.51	1.46	1.54	1.62
Poland	1.77	1.72	1.74	1.72	1.85	2.22	2.00	1.99
Portugal	1.49	1.49	1.41	1.44	1.31	1.33	1.28	1.31
Romania	1.24	1.28	1.22	1.28	1.35	1.45	1.41	1.80
Slovak Republic	1.27	1.09	1.09	0.98	0.99	1.13	1.12	1.19
Slovenia	1.61	1.30	1.17	1.05	0.97	0.93	1.00	0.98
Spain	1.03	0.94	1.04	0.93	0.92	0.93	0.81	0.92
Turkey	1.83	1.64	1.59	1.52	1.45	1.39	1.46	1.48
United Kingdom	2.47	2.40	2.17	2.27	2.17	2.06	2.15	2.12
North America	4.46	4.43	4.09	3.77	3.50	3.33	3.33	3.35
Canada	1.16	1.23	1.10	0.99	1.01	1.20	1.16	1.29
United States	4.81	4.78	4.42	4.08	3.77	3.56	3.56	3.57
NATO Total	3.03	2.97	2.81	2.64	2.48	2.39	2.40	2.42

¹ Defence Expenditure of NATO Countries (2010-2017), NATO public release, 15 March 2018, 15 p., p. 8.